Deutscher Bundestag
5. Wahlperiode

Drucksache V/3700

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
III/1 — 68070 — 5039/69

Bonn, den 14. Januar 1969

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Betr.: **Unterrichtung der gesetzgebenden Körperschaften gemäß Artikel 2 des Gesetzes zu den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften**
hier: Agrarpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) vom 27. Juli 1957 übersende ich als Anlage folgende Unterlagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

— Teil A

Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

— Teil B*)

Anlagen zum Memorandum über die Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

— Teil C*)

Maßnahmen auf mittlere Sicht für verschiedene Agrarmärkte mit dem Vorschlag einer Verordnung des Rates zur Definition einiger Maßnahmen zur Förderung einer Neuausrichtung der Rinderhaltung

— Teil D*)

Bericht über die Lage der Landwirtschaft und auf den landwirtschaftlichen Märkten

*) *als Sonderdruck verteilt*

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger, 532 Bad Godesberg, Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. 6 35 51

— Teil E*)

Vorschläge der Kommission an den Rat betreffend die Festsetzung der Preise für verschiedene landwirtschaftliche Erzeugnisse, und zwar für eine Verordnung des Rates

zur Festsetzung der Preise für Getreide für das Wirtschaftsjahr 1969/70

zur Festsetzung des Richtpreises für geschälten Reis für das Wirtschaftsjahr 1969/1970

zur Festsetzung der Richtpreise und Interventionspreise für Ölsaaten für das Wirtschaftsjahr 1969/1970

über die Festsetzung der Preise für Zucker für das Zuckerwirtschaftsjahr 1969/1970 sowie die Standardqualitäten für Weißzucker und Zuckerrüben

zur Änderung der Verordnung Nr. 1009/67/EWG über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker

zur Festsetzung der abgeleiteten Interventionspreise, der Zuckerrübenmindestpreise, der Schwellenpreise und der Garantiemenge sowie der Produktionsabgabe für das Wirtschaftsjahr 1969/1970

zur Festsetzung des Richtpreises für Milch sowie der Interventionspreise für Butter, Magermilchpulver, Grana Padano und Parmigiano-Reggiano für das Milchwirtschaftsjahr 1969/1970

zur Festsetzung der Schwellenpreise für bestimmte Milcherzeugnisse für das Milchwirtschaftsjahr 1969/1970

zur Festsetzung der im Milchwirtschaftsjahr 1969/1970 gültigen Beihilfen für Magermilch und Magermilchpulver, die für Futterzwecke verwendet werden

über die Festsetzung der für das Wirtschaftsjahr 1969/1970 gültigen Orientierungspreise für Kälber und für ausgewachsene Rinder

— Teil F*)

Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft

Das Memorandum (Teil A bis Teil F) ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 21. Dezember 1968 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Memorandum ist vorgesehen.

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften wird voraussichtlich noch in diesem Monat einen ersten Gedankenaustausch über das Memorandum haben.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers

Brandt

*) *als Sonderdruck verteilt*

Teil A

Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Die Dokumente, die die Kommission nach gründlichen Arbeiten dem Rat zur gemeinsamen Agrarpolitik vorlegt, bilden ein Ganzes.

Angesichts des Umfangs der sich hier stellenden Probleme sah sich die Kommission veranlaßt, nicht nur das Funktionieren der Märkte, sondern auch die Strukturaspekte der Landwirtschaft der Gemeinschaft zu untersuchen.

Die Art dieser Probleme und ihrer Lösungen erklärt die unterschiedliche Form der einzelnen Textvorlagen.

A. Reform der Landwirtschaft

Die Kommission legt zunächst ein Memorandum über die Reform der Landwirtschaft in der Gemeinschaft vor.

In diesem Memorandum werden allgemeine oder regionale Maßnahmen wirtschaftlicher und sozialer Art empfohlen, die tiefgreifende Strukturänderungen auslösen sollen und mit beträchtlichen finanziellen Aufwendungen verbunden sind.

Die Kommission war sich bewußt, daß dieser Finanzaufwand im ersten Augenblick untragbar erscheinen muß. Für ihren Beschluß war indessen die Überlegung maßgebend, daß man sich nicht allein darauf beschränken darf, den gegenwärtigen Prozeß der Verringerung der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung weitergehen zu lassen und auf einem Gebiet, wo die sozialen und menschlichen Aspekte nicht außer acht gelassen werden dürfen, die Dinge treiben zu lassen. Dem Beschluß der Kommission lag aber auch die Feststellung zugrunde, daß ihre eigenen Besorgnisse weitgehend mit denen der meisten Mitgliedstaaten übereinstimmen. Nur ein klares Aktionsprogramm kann den für eine Besserung der Lage in der Landwirtschaft der Gemeinschaft erforderlichen Anstrengungen zum Durchbruch verhelfen und dazu führen, daß die hohen Ausgaben, die heute und auch noch in den kommenden Jahren zu tragen sind, richtig eingesetzt werden und sich nicht als nutzlos erweisen.

Die Kommission ist der Auffassung, daß die von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen einen umfassenden Meinungsaustausch in allen davon berührten amtlichen und nicht amtlichen Stellen und Organisationen erfordern. Die Kommission hat zu diesem Zweck anstatt endgültiger Vorschläge im Sinne des Vertrags die Form eines Memorandums gewählt. Es ist ihr Wunsch, daß dieses Memorandum im Rat, im Parlament, im Wirtschafts- und Sozialausschuß und in den landwirtschaftlichen Organisationen eingehend erörtert und geprüft wird.

Aufgrund dieser Erörterungen und Gegenüberstellungen wird die Kommission ihren endgültigen Standpunkt festlegen und dem Rat Vorschläge mit genauen Kostenberechnungen vorlegen, die mit den wirtschaftlichen und finanziellen Erfordernissen der Gemeinschaft vereinbar sind.

B. Maßnahmen zur Wiederherstellung des Marktgleichgewichts

Bei aller Sorge um die Zukunft konnte die Kommission indessen die Probleme der Gegenwart — das auf verschiedenen Märkten stark gestörte Gleichgewicht — nicht außer acht lassen. Diese Probleme müssen mit größter Dringlichkeit behandelt werden.

Hierfür schlägt die Kommission eine Reihe von Maßnahmen vor; es ist ihr Wunsch, daß diese Vorschläge im Rat vorrangig und ohne Verzögerung geprüft werden.

Die Annahme derartiger Maßnahmen wird gewiß beträchtliche Schwierigkeiten hervorrufen. Die Kommission glaubt jedoch, daß diese Maßnahmen eine Lösung für die derzeitigen Überschußprobleme, insbesondere bei Milcherzeugnissen, bringen können. Die Wahl, die die Kommission in den einzelnen Fällen getroffen hat, erklärt sich aus ihrer Überzeugung, daß der Gemeinschaft außerhalb der vorgeschlagenen Wege nur noch Lösungen übrigbleiben würden, die auf heftigen Widerstand in den Kreisen der Landwirtschaft stoßen würden und vor allem das Funktionieren eines gemeinsamen Agrarmarktes ernsthaft gefährden könnten.

C. Die Preise für 1969/1970

Die Kommission unterbreitet dem Rat schließlich Preisvorschläge für die Zeit 1969/1970, die eine rasche Entscheidung verlangen (vgl. Teil E des Dossiers).

Diese Vorschläge sind eng mit der Gesamtheit der empfohlenen Maßnahmen verbunden, da sie Bestandteil der von der Kommission angestrebten neuen Agrarpolitik sind, die darauf abzielt, diesen Preisen schrittweise wieder eine wirtschaftliche Bedeutung zu geben. Es steht daher außer Zweifel, daß die gemeinsame Agrarpolitik selbst in Frage gestellt zu werden droht, wenn die Fehler der Vergangenheit nicht abgestellt würden. Die Kommission ist dagegen der Meinung, daß die Verbindung einer vorsichtigen Preispolitik und einer energischen Strukturpolitik alle Chancen für eine wettbewerbsfähige und in der Gesamtwirtschaft integrierte Landwirtschaft geben kann.

Zusammenstellung des Dossiers über die gemeinsame Agrarpolitik

KOM (68) 1000 — Teil A	**Landwirtschaft 1980** Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
KOM (68) 1000 — Teil B *)	Anlagen
KOM (68) 1000 — Teil C *)	Maßnahmen auf mittlere Sicht betreffend verschiedene landwirtschaftliche Märkte
KOM (68) 1000 — Teil D *)	Bericht über die Lage der Landwirtschaft und auf den landwirtschaftlichen Märkten
KOM (68) 1000 — Teil E *)	Vorschläge der Kommission an den Rat betreffend die Festsetzung der Preise für verschiedene landwirtschaftliche Erzeugnisse
KOM (68) 1000 — Teil F *)	Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft

*) *als Sonderdruck verteilt*

Inhaltsverzeichnis des Memorandums zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

I. Bilanz der Agrarpolitik

1. Die Erfolge der Gemeinsamen Agrarpolitik

1. Unter den Bereichen, für die der Vertrag zur Gründung der EWG eine gemeinsame Politik vorgesehen hat, konnte bisher nur die Agrarpolitik in einer Weise entwickelt werden, daß sie wirksam und fördernd zur Integration der Gemeinschaft beigetragen hat. Insbesondere konnte für fast alle landwirtschaftlichen Erzeugnisse die Abkapselung der sechs Märkte beseitigt werden; dies hatte eine beträchtliche Zunahme des innergemeinschaftlichen Handels zur Folge; die Preise für die wichtigsten landwirtschaftlichen Erzeugnisse werden von den Organen der Gemeinschaft, denen die Verwaltung der Märkte anvertraut worden ist, festgesetzt; es ist eine gemeinschaftliche finanzielle Verantwortung für die Agrarpolitik eingeführt; der Handelsverkehr mit den dritten Ländern für die landwirtschaftlichen Erzeugnisse unterliegt einer gemeinschaftlichen Regelung.

Diese Erfolge der Gemeinsamen Agrarpolitik sind um so bemerkenswerter, weil die Agrarpolitik allgemein als ein Bereich angesehen wird, in dem der Staat sehr weitgehende Interventionen vornimmt. Dies war auch in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften der Fall. Ihre jeweilige nationale Agrarpolitik hatte zudem aufgrund der verschiedenartigen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten unterschiedliche, bisweilen sogar entgegengesetzte Grundtendenzen und Zielsetzungen.

2. Vor diesem Hintergrund und auch im Vergleich mit den anderen Tätigkeitsbereichen der Gemeinschaft muß daher die bisherige Entwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik gewürdigt werden. Die hier getroffenen Entscheidungen waren jedoch nicht allein auf die Landwirtschaft beschränkt, sondern hatten vielfach Rückwirkungen, die die Integration der Gemeinschaft auf anderen Gebieten förderten.

Wenn auch die gemeinsame Marktpolitik zu einer Verbesserung der Situation der Landwirte beigetragen hat und insbesondere die Preispolitik einen günstigen Einfluß auf das Einkommen der Landwirte hat, muß doch festgestellt werden, daß dieses Einkommen noch einen großen Abstand zu den Einkommen der übrigen Berufsgruppen aufweist.

Wenn es der gemeinsamen Agrarpolitik nicht gelingt, in den nächsten Jahren in diesem Bereich große Fortschritte zu erzielen, so wird eine Vertrauenskrise eintreten und eines der wichtigsten Fundamente unserer Gemeinschaft gefährdet werden.

2. Die wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft

3. Die wirtschaftlichen Tatbestände, die die heutige Lage der europäischen Landwirtschaft kennzeichnen, sind die folgenden: Dank einer ständigen Erhöhung der landwirtschaftlichen Erzeugung um jährlich 3,3 % (1957—1965; pflanzliche Erzeugung: 3,6 %; tierische Erzeugung: 2,9 %; vgl. Anlage 3 C) und einer fortgesetzten Verminderung der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte um etwa 4,5 Millionen seit 1958 (das sind 28 % der Zahl von 1955) hat sich die Arbeitsproduktivität je Beschäftigten um jährlich fast 7 % erhöht (Anlage 3 A). Damit übersteigt die Erhöhung der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft diejenige der Volkswirtschaft insgesamt und insbesondere die der Industrie der Gemeinschaft (Anlage 3 B).

4. Die Preise der landwirtschaftlichen Erzeugnisse haben sich in der gleichen Zeit in unterschiedlicher Weise entwickelt. Nach einer Periode der allgemeinen Preiserhöhung — insbesondere zwischen 1962 und 1965 — haben die Erzeugerpreise seitdem in einigen Mitgliedstaaten eine deutliche Abschwächung erfahren. Dies trifft insbesondere für Deutschland, Italien und Belgien zu. In den anderen Ländern hat sich die Erhöhung der Preise abgeschwächt (Anlage 6).

5. Die Preise der Produktionsmittel für die Landwirtschaft und die Löhne haben in allen Mitgliedstaaten ihre ständige Erhöhung weiter fortgesetzt (Anlagen 6 und 7). Dies hat dazu geführt, daß sich das Verhältnis zwischen den Preisen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und den Preisen für Betriebsmittel sowie der Löhne zum Nachteil der Landwirte verschoben hat.

6. Im Vergleich zur Produktionserhöhung hat der Verbrauch vieler landwirtschaftlicher Erzeugnisse in der Gemeinschaft weniger stark zugenommen. Die Wachstumsrate der Gesamtausgaben der Verbraucher für Nahrungsmittel [1]) betrug zwischen 1960 und 1965 jährlich 3,6 %; für den Zeitraum 1965 bis 1970 wird sie mit nur noch 2,7 % angenommen; ihr weiterer Rückgang kann als sicher gelten.

Bezogen auf die Gesamtausgaben für Nahrungsmittel erhöht sich die Nachfrage für landwirtschaftliche Erzeugnisse jedoch nur mit einem Elastizitätskoeffizienten von etwa 0,7; das hat zur Folge, daß der Abstand zwischen dem Wert der Produktion und den Ausgaben der Verbraucher für landwirtschaftliche Erzeugnisse ständig zugunsten der Erzeuger vergrößert wird. Dies wirkt sich so aus, daß die Gesamterlöse der Landwirtschaft um 2,5 % jährlich für 1960 bis 1965 und um 1,9 % für 1965 bis 1970 wachsen.

7. Angesichts der Versorgungslage mit Agrarerzeugnissen ist diese Entwicklung bedeutungsvoll: So hat nämlich der Selbstversorgungsgrad mit Nahrungsmitteln, die in der Gemeinschaft erzeugt werden können, bestimmt 90 % überschritten [2]); die

---

[1]) Entwurf des 2. Programms für mittelfristige Wirtschaftspolitik, Dok. KOM (66) 148 endg., Kap. IV, S. 5

[2]) Dieser Anteil ist für „Nahrungsmittel, Tabak und Getränke" heute schon erreicht, wobei die Einfuhr von Getränken (Tee, Kaffee) und Tabak sehr bedeutsam ist.

weitere Zunahme dieses Satzes ist wahrscheinlich. Die Versorgungslage ist jedoch je nach den Erzeugnissen unterschiedlich: für eine große Zahl von Produkten ist der Selbstversorgungsgrad etwa erreicht und dürfte konstant bleiben (Schweine, Eier und Geflügel). Für andere Erzeugnisse besteht noch ein unterschiedlich großer Einfuhrbedarf (Fettstoffe, Futtermittel, Futtergetreide, Rindfleisch), während für eine dritte Gruppe von Produkten schließlich die Selbstversorgung überschritten ist und die Überschüsse laufend zunehmen: Weichweizen europäischer Qualität, Milch und Zucker (vgl. Anlage 14 A). Darüber hinaus müssen weitere strukturelle Überschüsse in der Zukunft insbesondere bei einigen Obst- und Gemüsearten (Äpfel, Pfirsiche, Tomaten) erwartet werden.

8. Die Entwicklung des Handelsverkehrs mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, soweit sie gemeinsamen Marktordnungen unterliegen, (1962 bis 1968) [1]) kann wie folgt gekennzeichnet werden: Der innergemeinschaftliche Handelsverkehr hat bei praktisch allen Produkten zugenommen, wenngleich in unterschiedlichem Ausmaß und in unterschiedlicher Verteilung nach den Mitgliedsländern. Die Einfuhren an landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus dritten Ländern haben sich insgesamt erhöht. Jedoch sind einerseits bei bestimmten Produkten (Geflügel, Eier) die Importe absolut zurückgegangen; andererseits ist die Wachstumsrate nach den Herkunftsländern sehr unterschiedlich (vgl. Anlage 13).

Obzwar ein System der Rückerstattungen bei der Ausfuhr für die wichtigsten Produkte im Rahmen der Gemeinsamen Marktorganisation eingeführt worden ist, hat sich doch gezeigt, daß gerade bei bedeutenden Überschußprodukten — Weichweizen, Butter, Zucker — die Absatzmöglichkeiten auf dem Weltmarkt so begrenzt sind, daß die Überschüsse bei diesen Erzeugnissen durch Ausfuhren nicht beseitigt werden konnten. Daher müssen unter Aufwendung hoher finanzieller Mittel Maßnahmen getroffen werden, den innergemeinschaftlichen Absatz zu erhöhen (z. B. Denaturierung von Weizen und Zucker für Futterzwecke, Aktionen für den verstärkten Absatz von Butter).

9. Vor allem wegen dieser überschüssigen Versorgungslage und den in vielen gemeinsamen Marktorganisationen festgelegten Garantien der Erzeugerpreise haben sich wachsende finanzielle Lasten der öffentlichen Hand zugunsten der Marktstützung ergeben. Während die sechs Mitgliedstaaten im Jahre 1960 etwa 500 Millionen RE im Rahmen der nationalen Agrarpolitik für die Marktstützung aufgewandt haben, erhöhte sich dieser Betrag im Jahre 1967 — einschließlich der Mittel des EAGFL — auf etwa 1,5 Mrd. RE (vgl. Anlage 21). Die für den Verbuchungszeitraum 1968/69 vorgesehenen Mittel der Abteilung Garantie des EAGFL belaufen sich auf etwa 2 Mrd. RE. Ein weiteres starkes Anwachsen dieser Kosten ist unausweichlich, wenn die gegenwärtigen Verhältnisse sich nicht ändern.

[1]) Vgl. hierzu auch im einzelnen den Bericht über die Lage der Landwirtschaft und auf den landwirtschaftlichen Märkten; vgl. Teil D

10. Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft haben jedoch nicht nur die Mittel zur Marktstützung laufend erhöht, sondern auch diejenigen, die sie zur Verbesserung der Agrarstruktur eingesetzt haben; diese sind von 850 Millionen RE 1960 auf etwa 1,9 Mrd. RE im Jahre 1967 gestiegen. Der Hauptteil dieser Mittel ist dabei in den Mitgliedstaaten für Maßnahmen zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Infrastruktur verwandt worden (vgl. Anlage 22).

11. Trotz dieser umfassenden Förderungen ist jedoch die Struktur des Agrarsektors nach wie vor weithin unbefriedigend. Die mittlere Größe des landwirtschaftlichen Betriebes in der Gemeinschaft beträgt nur etwa 11 ha. Die Durchschnittsgröße der Betriebe (über 1 ha) hat sich dabei z. B. in Frankreich in 2½ Jahren und in Deutschland in 10 Jahren um nur einen ha erhöht (vgl. Anlage 16). Es gibt in der Gemeinschaft nur etwa 170 000 landwirtschaftliche Betriebe mit mehr als 50 ha LN, das sind etwa 3 % der Betriebe über 1 ha. Zwei Drittel aller Betriebe verfügen über weniger als 10 ha LN und 19 % der Betriebe befinden sich in der Größenklasse zwischen 10 und 20 ha. In diesen Betrieben, die noch nicht die Hälfte der landwirtschaftlichen Nutzfläche der Gemeinschaft auf sich vereinen, sind mehr als vier Fünftel der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen beschäftigt. Etwa 75 % aller dieser Betriebe bedürften jedoch bei Anlegen rationeller Maßstäbe tatsächlich einer ¾ Vollarbeitskraft.

12. Die Milcherzeugung, die zu etwa 20 % am Wert der Endproduktion der Landwirtschaft der Gemeinschaft beteiligt ist, ist in Kleinstbetrieben konzentriert. Mehr als 80 % der Kuhhalter in der Gemeinschaft haben 10 (bzw. 9 in Frankreich und den Niederlanden) Kühe und weniger; zwei Drittel davon haben nicht mehr als 5 Kühe. Von etwa 4 Millionen Kuhhaltern haben nur etwa 75 000 mehr als 20 Kühe. Ähnliches gilt für die Schweinehaltung (vgl. Anlage 17); und auch für die Geflügelhaltung. Die Vergrößerung dieser Bestände (Schweine und Geflügel) geht jedoch schneller voran als die der Kuhhaltung.

13. Ein besonderes Problem stellt die Altersstruktur der landwirtschaftlichen Bevölkerung dar. Die Alterspyramide der in der Landwirtschaft Beschäftigten weist im Vergleich zur Alterspyramide der Gesamtbevölkerung der Gemeinschaft eine starke Verengung der Jahrgänge zwischen 40 und 55 Jahren und eine normale Verbreiterung bei den älteren Jahrgängen auf. Allein etwa die Hälfte aller landwirtschaftlichen Betriebsleiter ist älter als 57 Jahre. Vielfach mangelt es ihnen an einer Ausbildung, die sie befähigt, sich elastisch den sich ändernden sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen anzupassen.

14. Es liegt auf der Hand, daß die Preis- und Garantiepolitik stark unter sozialen Aspekten festgelegt worden ist, und dies dürfte so bleiben, solange diese strukturellen Mängel nicht beseitigt sind.

Zudem sind viele Landwirte — angesichts des geringen Produktionspotentials ihrer Betriebe und der vielfach nicht vorhandenen wirtschaftlichen Alternativen oder Ergänzungen — gezwungen, eine

hochintensive Produktionsweise zu verfolgen, um sich auf diese Weise wenigstens ein Minimum an Einkommen zu sichern. Eine Anpassung an die Marktbedingungen, selbst wenn sie von den Landwirten als erforderlich erkannt ist, kann von diesen Betrieben daher nicht erwartet werden. Diese Betriebe sind gezwungen, soviel zu produzieren, wie sie unter Ausnutzung des technischen Fortschritts vermögen, ohne daß es ihnen möglich wäre, den Marktfaktoren ausreichend Rechnung zu tragen. Unter diesen Umständen verlieren sie jedoch den Anschluß an die sich ständig verbessernden Lebensbedingungen in den übrigen Bereichen der Gesellschaft. Das gilt um so mehr, wenn es sich um Einmannbetriebe handelt, die die Mehrzahl der heutigen Vollerwerbsbetriebe darstellen.

15. Die Unterschiede zwischen den landwirtschaftlichen Einkommen und den Einkommen in den anderen Bereichen der Wirtschaft sind trotz der Erhöhung der Produktivität in der Landwirtschaft in der Regel geblieben. Es besteht wenig Aussicht, bei der gegenwärtig gegebenen Produktionsstruktur und der relativen Höhe der Produktivität in der Landwirtschaft selbst durch eine Erhöhung der Preise diesen Abstand nachhaltig zu verringern.

Die Einkommensunterschiede haben sich innerhalb der Landwirtschaft beträchtlich vergrößert (vgl. Anlage 9). Wenn die vorhandenen Untersuchungen ergeben, daß Betriebe, die gut geführt sind und über ein ausreichendes Produktionspotential verfügen, ein Einkommen erzielen, das durchaus mit denen außerhalb der Landwirtschaft vergleichbar ist, so muß festgestellt werden, daß viele andere Betriebe ein sehr viel niedrigeres Einkommen erzielen, als dem mittleren Einkommensabstand zwischen Landwirtschaft und den anderen Bereichen der Volkswirtschaft entspricht.

16. Damit wird deutlich, daß die Markt- und Preisstützungspolitik allein keine Lösung der fundamentalen Schwierigkeiten der Landwirtschaft bringen kann. Eine solche Politik stößt auf enge Grenzen. Das Überschreiten dieser Grenzen würde den Markt durcheinander bringen und zu untragbaren finanziellen Lasten für die Gesellschaft führen, ohne dabei wirksam zur Verbesserung der Lage der landwirtschaftlichen Bevölkerung beizutragen.

II. Maßnahmen auf mittlere Sicht für verschiedene landwirtschaftliche Märkte

17. Bereits ab sofort sollten alle politischen Entscheidungen, die auf dem Gebiet der Gemeinsamen Agrarpolitik getroffen werden müssen, unter der doppelten Zielsetzung gesehen werden: soweit als immer möglich zur Herstellung des Gleichgewichts auf den Agrarmärkten beizutragen und solche Maßnahmen zu treffen, die im Sinne einer Verbesserung der Agrarstruktur sind, so wie sie in den folgenden Kapiteln erläutert werden.

Das gilt insonderheit für die Preispolitik für landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie für besondere Maßnahmen, die auf verschiedenen Märkten getroffen werden müssen, um eine strukturelle Überproduktion zu vermeiden oder zu beseitigen. Hierzu gehören auch Maßnahmen, die in mittelbarer Weise zum Gesamtgleichgewicht beitragen können, wie z. B. auf dem Gebiet der Fette.

1. Die Festsetzung der Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse für das Wirtschaftsjahr 1969/70 [1])

18. Im Sinne der nachfolgend (vgl. Ziffer 56) dargelegten vorsichtigen Preispolitik, die angesichts der Versorgungslage bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen zu empfehlen ist, schlägt die Kommission dem Rat vor, die in Tabelle 1 vorgeschlagenen Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse für das Wirtschaftsjahr 1969/70 festzusetzen.

Die allgemeinen wirtschaftlichen Beurteilungsmaßstäbe und diejenigen für die einzelnen Erzeugnisse, die zur jeweiligen Höhe des Preisvorschlags geführt haben, sind in Teil F: „Vorschläge der Kommission an den Rat betreffend die Festsetzung der Preise für verschiedene landwirtschaftliche Erzeugnisse" auf den Seiten 1 bis 18 im einzelnen dargelegt.

2. Maßnahmen zur Herstellung des Gleichgewichts auf dem Milchmarkt [2])

19. Um der alarmierenden Lage auf dem Milchmarkt so schnell wie möglich Herr zu werden, bedarf es eines Bündels aufeinander abgestimmter Maßnahmen, die dazu führen, zunächst die vorhandenen, aufgelaufenen Überschüsse bei Butter stark zu verringern und zugleich solche Aktionen einzuleiten, die anschließend zu einem strukturellen Gleichgewicht auf diesem Markt führen können. Dies kann wirksam und auf die Dauer nur auf strukturellem Wege geschehen.

20. Die Maßnahmen, die die Kommission zu diesem Zweck vorschlägt, sind folgende:

— eine Reihe von Aktionen, die den zusätzlichen Absatz von Butter zum Ziele haben,

— eine allgemeine kräftige Senkung des Butterpreises mit einer gleichzeitigen Umbewertung des Nichtfettanteils der Milch,

— die zusätzliche Abschlachtung von je 250 000 Milchkühen in den Jahren 1969 und 1970 zur Beschleunigung der im Gang befindlichen Umstellung der Produktionsstruktur bei Milch,

— die Gewährung einer Beihilfe in den Jahren 1969 und 1970 für die Erzeugung von Rindfleisch besonderer Qualitäten.

21. Das Überschußproblem kann jedoch nur durch eine Gesamtheit von Maßnahmen einer Lösung zugeführt werden, zwischen denen ein zwingender Zusammenhang besteht und die im Rahmen eines Reformprogramms regional und im Zeitablauf aufeinander abgestimmt sein müssen.

---

[1]) Vgl. hierzu Teil E

[2]) Vgl. hierzu Teil C

Tabelle 1

Vorgeschlagene Preise für 1969/70

Erzeugnis	Art des Preises	festgelegte Preise des vorhergehenden Jahres	Vorgeschlagener Preis
Hartweizen	Richtpreis	125,00	125,00
	Grundinterventionspreis	117,50	117,50
	Garantierter Erzeugermindestpreis auf der Großhandelsstufe	145,00	145,00
Weichweizen	Richtpreis	106,25	106,25
	Grundinterventionspreis	98,75	97,75
Gerste	Richtpreis	94,44	94,44
	Grundinterventionspreis	87,97	86,98
Mais	Richtpreis	94,94	94,94
Roggen	Richtpreis	97,50	97,50
	Grundinterventionspreis	91,00	90,00
Reis	Richtpreis	189,70	189,70
Zucker	Mindestpreis für Zuckerrüben	17,00	16,00
	„Halbfetter" Preis für Zuckerrüben	10,00	9,00
	Richtpreis für Weißzucker	223,50	221,70
	Interventionspreis für Weißzucker	212,30	211,70
Milch	Richtpreis für Milch	103,00	103,00
	Interventionspreis für:		
	— Butter	1 735,00	1 110,00
	— Magermilchpulver	412,50	712,50
	— Grana- und Parmesankäse	1 248,00 1 488,00	1 428,00 1 668,00
	Direkte Beihilfe für Magermilch:		
	— Pulver	82,50	382,50
	— flüssig	15,00	42,50
Rindfleisch	Orientierungspreis für Rinder (Lebendgewicht)	680,00	680,00
	Orientierungspreis für Kälber (Lebendgewicht)	915,00	915,00
Ölsaaten	Richtpreis	202,50	197,50
	Grundinterventionspreis	196,50	191,50

[1]) Die Preise für Olivenöl und Schweinefleisch wurden vom Rat am 30. Oktober 1968 für 1968/1969 festgelegt (Teil E)

Da die Maßnahmen, wie sie in Ziffer 20 vorgeschlagen worden sind nicht ausreichen, um den Bestand an Milchkühen in der Gemeinschaft so zu vermindern, daß ein nachhaltiges Gleichgewicht zwischen Erzeugung und Nachfrage erwartet werden kann — dies setzt nämlich voraus, daß der Milchkuhbestand in fünf Jahren um etwa 3 Millionen Kühe zurückgeht — müßten besondere Maßnahmen im Rahmen der Reform der landwirtschaftlichen Struktur ergriffen werden.

Infolgedessen sind im Anschluß an die in Ziffer 20 erwähnten mittelfristigen Maßnahmen folgende Maßnahmen vorzusehen:

— Für Landwirte, die mindestens 2 Milchkühe haben, wird die in der Ziffer 70 erwähnte Strukturverbesserungsprämie um einen Betrag erhöht, der sich nach der Zahl der Milchkühe berechnet, wenn die landwirtschaftliche Tätigkeit innerhalb von 3 Jahren nach dem Inkrafttreten des Programms aufgegeben wird.

  Dieser Zusatzbetrag wird jeweils 4 Jahre lang gezahlt, er kann auch in einer Summe ausgezahlt werden.

— Die Landwirte, die mindestens 2 Milchkühe haben, und die sich innerhalb von 3 Jahren nach dem Inkraftreten des Programms an der Gründung einer Produktionseinheit für Mastvieh im Sinne der Ziffer 90 beteiligen, erhalten während 4 Jahren zusätzlich zu den unter Ziffer 94 bezeichneten Beihilfen die folgenden Beihilfen:

  — eine jährliche Beihilfe von 75 RE je abgeschaffte Milchkuh;

  — eine Mastprämie von 10 RE je 100 kg Lebendgewicht geschlachtetes Mastrind, wenn der gesamte Kuhbestand abgeschafft und nicht ersetzt wird und wenn die abgeschafften Mastrinder mindestens 6 Monate auf dem Betrieb anwesend waren.

Beide Maßnahmen können über die zunächst vorgesehenen 3 Jahre hinaus verlängert werden, wenn die Lage auf dem Milchmarkt dies zweckmäßig erscheinen läßt.

22. Darüber hinaus sollten selbstverständlich angesichts der Versorgungslage bei Milcherzeugnissen alle Maßnahmen in dem Maße, in dem sie beseitigt werden, die Aufrechterhaltung oder die Erweiterung des Milchkuhbestandes zur Folge haben können.

23. Was die Kosten und die Wirkung der in Ziffern 20 und 21 genannten Maßnahmen anbelangt, so können sie wie folgt zusammengefaßt werden (vgl. Tabelle 2):

Tabelle 2

Maßnahmen zur Herstellung eines Gleichgewichts auf dem Milchmarkt

	Butterbestände (ohne besondere Maßnahmen)		Markt- und Preismaßnahmen		Verminderung der Zahl der Kühe [1]				Umorientierung [1]	
					Wirkung					
						auf die Butterbestände (−1000 t)				
	Menge (1000)	Wert (Millionen RE)	Wirkung auf die Butterbestände in −1000 t	Kosten Millionen RE	Verminderung der Zahl der Kühe (in −1000)	jährlich	kumuliert	Kosten Millionen RE	Wirkung (Zahl der ersetzten Kühe in 1000)	Kosten Millionen RE
1968/69	300	520	40	140	—	—	—	—	—	—
1969/70	510	885	260	710	250	30	30	100	—	140
1970/71	790	1 371	260	710	250	30	60	100	—	140
1971/72	1 120	1 943	260	710	400	50	110	112	130	140
1972/73	1 500	2 602	260	710	800	100	210	224	270	250
1973/74	1 930	3 349	180	580	400	50	260	112	130	140

Bilanz Butter (in 1000 t)	+1 930	−1 260	− 670
			−1 260
			−1 930

[1]) Die Strukturmaßnahmen und die Umorientierung müssen auch nach 1973/74 weitergeführt werden, um das Gleichgewicht nachhaltig zu sichern.

3. Maßnahmen zur Ausrichtung der Zuckererzeugung der Gemeinschaft [1])

24. Wegen des Ungleichgewichts zwischen dem Verbrauch und der Erzeugung von Zucker in der Gemeinschaft ist es erforderlich, ab sofort Maßnahmen zur Ausrichtung der Zuckererzeugung zu treffen. Im Rahmen der Preisvorschläge sieht die Kommission daher eine Senkung der Zuckerrübenmindestpreise von 17 RE/t auf 16 RE/t für die Erzeugung innerhalb der Grundquote und von 10 RE/t auf 9 RE/t für die Erzeugung zwischen der Grundquote und der Höchstquote vor. Sie sieht ferner eine Verminderung der Grundquoten um 5 % (von 6,480 Millionen t auf 6,156 Millionen t) vor. Um die Garantiemenge schrittweise in direkte Übereinstimmung mit dem Verbrauch für menschliche Ernährung zu bringen, soll die Garantiemenge solange unverändert auf 6,3525 Millionen t festgesetzt werden, wie der Verbrauch diese Menge nicht übersteigt. Danach ist sie in gleicher Höhe wie dieser Verbrauch festzusetzen.

In Verbindung mit einer vorsichtigen Preispolitik kann die Zuckererzeugung der Gemeinschaft so ausgerichtet werden, daß sie ab 1970/71 den menschlichen Verbrauch bei einer normalen Ernte um nicht mehr als etwa 600 000 t übersteigt.

Die Nettoausgaben des EAGFL für diesen Sektor werden auf diese Weise kräftig vermindert und dürften bereits 1970/71 auf 45 Millionen RE zurückgehen.

4. Maßnahmen in bezug auf ein besseres Gleichgewicht des Marktes für Obst und Gemüse [1])

25. Auf dem Obst- und Gemüsemarkt stellen sich vor allem zwei Probleme:

— das schnellere Anwachsen der Erzeugung im Vergleich zum Verbrauch bei verschiedenen Erzeugnissen, wie insbesondere Äpfel, Birnen und Pfirsiche,

— die saisonalen Überschüsse verschiedener Obst- und Gemüsearten, insbesondere bei einer Zusammendrängung des Erntezeitpunktes.

Um diesen Schwierigkeiten zu begegnen, beabsichtigt die Kommission, dem Rat Maßnahmen vorzuschlagen, die insbesondere folgendes bewirken:

— Beeinflussung des Angebots durch die Begrenzung der erzeugten oder vermarkteten Mengen,

— Vereinheitlichung der Interventionsbedingungen,

— seltenere Anwendung von Maßnahmen zur Marktentlastung durch Herausnahme von Erzeugnissen zufriedenstellender Qualität,

— Schaffung verschiedener Verwertungsmöglichkeiten für die aus dem Markt genommenen Erzeugnisse, um ihre Vernichtung zu vermeiden.

[1]) Vgl. hierzu Teil C

5. Maßnahmen im Hinblick auf eine bessere Stabilisierung des Marktes für Fette [1])

26. Der Rat hat die Kommission aufgefordert, ihm bis zum 15. Dezember 1968 Vorschläge vorzulegen, die darauf abzielen, im Verlauf des Wirtschaftsjahres 1968/69 preisstabilisierende Maßnahmen auf dem Markt der Gemeinschaft vorzusehen. Denn nicht nur der Weltmarkt für Fettstoffe, sondern auch derjenige der Gemeinschaft ist wegen des Fehlens geeigneter Maßnahmen an der Grenze im Verlauf der letzten Jahre in zunehmende Schwierigkeiten geraten. Dies hat zu einer Erschwerung des Sektors der tierischen Fette in der Gemeinschaft geführt. Diese Situation ist weder günstig für die Exportländer und dabei insbesondere für die Entwicklungsländer noch für die Gemeinschaft, die der größte Importeur dieser Produkte ist, die zu einem großen Teil als Grundstoffe für die Margarineherstellung dienen.

27. Daher erscheint es der Kommission unbedingt erforderlich, den Weltmarkt durch ein internationales Abkommen zu stabilisieren, dank dessen die Ausfuhrländer und dabei insbesondere die Ausfuhrländer unter den Entwicklungsländern eine Lösung ihrer Schwierigkeiten finden können. Das bedeutet eine eingehende Diskussion mit den anderen interessierten Staaten, insbesondere mit den Exportländern.

In der Zwischenzeit — da nämlich zu erwarten ist, daß ein internationales Abkommen hierüber längere Zeit beansprucht —, ist es unerläßlich, Maßnahmen zu ergreifen, um den bestehenden Schwierigkeiten zu begegnen. Zu diesem Zweck wird die Kommission die Einführung einer Abgabe auf gewisse Produkte, insbesondere auf Erzeugnisse aus der Vermarktung von Ölsaaten und Ölfrüchten, vorschlagen. Eine solche Abgabe muß sowohl auf die eingeführten als auch auf die in der Gemeinschaft erzeugten Produkte erhoben werden. Insgesamt sollen mit einer solchen Abgabe nicht nur die pflanzlichen Fettstoffe und die von Seetieren stammenden Fettstoffe, sondern auch Ölkuchen und deren Konkurrenzprodukte, wie z. B. Fischmehl, belegt werden.

28. a) Die für Fette geplante Politik könnte die bereits in dem AASM und ÜLG auf diesem Gebiet bestehenden Schwierigkeiten vergrößern und somit die im Rahmen der Assoziation unternommenen Anstrengungen zu ihrer Entwicklung beeinträchtigen. Daher sollte ihnen ein finanzieller Ausgleich gewährt werden, um ihnen ausreichende Ausfuhrerlöse zu sichern.

Hierbei würde insbesondere den Einnahmen aus Abgaben auf Ölsaaten mit Ursprung in den AASM und ÜLG Rechnung getragen.

Gleichzeitig mit den Vorschlägen zur Einführung einer Abgabe wird die Kommission dem Rat einen Vorschlag für eine Gemeinschaftsinitiative zur Aushandlung eines internationalen Fettabkommens vorlegen, das sich auf das von der Kommission dem Rat während der Kennedy-Runde unterbreitete Abkommen stützt.

6. Grenzen der mittelfristigen Maßnahmen

29. Wenn auch die hier aufgeführten Maßnahmen, jedenfalls in ihrer überwiegenden Mehrzahl, dazu angetan sind, die augenblicklichen Schwierigkeiten, die auf einigen Agrarmärkten bestehen, zu vermindern oder zu beseitigen, so reichen sie jedoch nicht hin, das strukturelle Gleichgewicht der Agrarerzeugung in der Gemeinschaft herzustellen; denn diese erwähnten Maßnahmen sind nur geeignet, die nachteiligen Auswirkungen des bestehenden Zustandes zu erleichtern, nicht aber ihre grundsätzliche Beseitigung zu bewirken. Daher ist es unerläßlich, im Rahmen des Programms „Landwirtschaft 1980" wirksame Maßnahmen für eine dauerhafte Herstellung des Gleichgewichts auf den Agrarmärkten zu treffen.

III. Landwirtschaft — ein Problem der Gesellschaft

30. Jeder Landwirt stellt sich heute aus wachsender Bedrängnis die Frage, was ihm die Zukunft bringen wird. Kann er hoffen, daß wenigstens seine Kinder, die Landwirte sein wollen, mit einem Einkommen sowie mit Arbeits- und Lebensbedingungen rechnen können, die in unserer Gesellschaft allgemein gelten?

Seit Jahrzehnten werden die Bauern selbst, ihre Organisationen und die Regierungen von den Problemen der Zukunft der Landwirtschaft bedrängt. Bisher wurde keine klare Antwort gegeben, und es war nicht möglich, die Lage der Landwirtschaft ausreichend zu verbessern.

31. Das heißt keinesfalls, daß es an Anstrengungen, ihnen bessere Arbeits- und Lebensbedingungen zu verschaffen, gefehlt hat. Wahrscheinlich gibt es keinen anderen Wirtschaftszweig, für den die öffentliche Hand so viel getan hat. Und wahrscheinlich hat kaum ein anderer Wirtschaftszweig so viel aus eigener Kraft versucht, sich anzupassen.

Es ist auch nicht zu bestreiten, daß auf dem Gebiet der Rationalisierung der Erzeugung, der Steigerung der Einkommen und der Verbesserung der sozialen Lage große Fortschritte gemacht worden sind.

32. Die Markt- und Preispolitik, die das Fundament des Gemeinsamen Agrarmarktes darstellt, und die deswegen auf andere Ereugnisse ausgeweitet werden muß, kann sicherlich zu einer größeren Spezialisierung und Rationalisierung der Erzeugung führen und damit besser zur Wohlstandsentwicklung in der Gemeinschaft beitragen. Aber dies wird nur dann möglich sein, wenn die Produktionsstruktur und die Betriebsstruktur entsprechend angeglichen werden. Ist dies nicht der Fall, wird der Gemeinsame Markt vor allem diejenigen Landwirte in große Schwierigkeiten bringen, die infolge ihrer Betriebsstruktur sich diesem Markt nicht anpassen, geschweige denn Vorteile aus ihm ziehen können.

33. Die letzten 10 Jahre haben klar bewiesen, daß die technische und industrielle Revolution einen steigenden Fortschritt des Wohlstandes in unserer Gesellschaft verursacht. Es hat sich außerdem gezeigt, daß ohne neue Aktionen keine Aussichten bestehen, die landwirtschaftlichen Erwerbstätigen im gleichen Umfang wie die anderen Berufskreise an diesem Wohlstand teilhaben zu lassen.

Im Verlauf dieses Zeitraums hat sich für die überwiegende Mehrheit der bäuerlichen Familien der Rückstand sowohl hinsichtlich des Einkommens als auch der Lebensweise vergrößert, während die Beschäftigten in der Industrie und im Dienstleistungsbereich erfreuliche Fortschritte verzeichnen konnten. Und bei anhaltend günstiger Konjunktur dürfte sich diese Aufwärtsentwicklung wahrscheinlich weiter fortsetzen.

Schon heute sind große Spannungen unter den Landwirten festzustellen, als Folge der Verzweiflung von sehr vielen unter ihnen, die keine Zukunft mehr sehen und auch keine Möglichkeit haben, sich selbst aus dieser Lage zu befreien.

Es liegt auf der Hand — und daß muß unterstrichen werden —, daß diese Spannungen, die einen politischen Charakter annehmen, zu einer Explosion führen können, wenn keine klaren Aussichten auf die Zukunft geboten werden, und wenn dieser Teufelskreis, in dem die Landwirte gefangen sind, nicht durchbrochen wird. Um das zu erreichen, muß von der Gesellschaft insgesamt eine große gemeinschaftliche Anstrengung gemacht werden. Der bis heute unerreichte Wohlstand, den unsere Gesellschaft kennt, ermöglicht dieses.

Diese Solidaritätsbewegung, die darauf abgestellt ist, die landwirtschaftliche Erzeugung in moderne Bahnen zu lenken und der landwirtschaftlichen Bevölkerung einen angemessenen Anteil am Wohlstand zu verschaffen, wird von dieser Bevölkerung sehr große Anstrengungen und zugleich ein hohes Maß an Anpassungsvermögen fordern.

In keinem anderen Wirtschaftszweig ist wahrscheinlich so lange an der traditionellen Produktionsstruktur festgehalten worden, vor allem deshalb, weil man ohne umfassende Hilfe von außen dazu veurteilt war, Gefangener der bestehenden Verhältnisse zu bleiben. Aber heute ist ein sehr großer Teil der landwirtschaftlichen Bevölkerung bereit, diese Anstrengungen auf sich zu nehmen und sich an die neue Gesellschaft anzupassen.

34. In einem solchen Augenblick würden die Träger der politischen Verantwortung kurzsichtig handeln, wenn sie es versäumen würden, den Weg aufzuzeigen und den Landwirten tatkräftig zu helfen, diesen Weg einzuschlagen. Dabei wird man sich davor hüten müssen, die gegenwärtigen positiven Entwicklungen zur Anpassung der Agrarstruktur [1]) zu stören. Anstelle den eingeleiteten Prozeß zu unterbrechen, sollte er in eine Richtung gelenkt werden, die tatsächlich Aussicht auf Erfolg bietet.

---

[1]) Siehe den Bericht über die „Agrarstrukturpolitik in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft"; vgl. Teil F

Mit einigen simplistischen Lösungen ist diesem sehr schwierigen Komplex von sozialen, finanziellen und wirtschaftlichen Fragen, dem sehr heikle menschliche Probleme beigeordnet sind und wo auch zahlreiche psychologische Faktoren eine große Rolle spielen, nicht beizukommen. Im Gegenteil, man muß den Landwirten eine Fülle von neuen Möglichkeiten anbieten, die es ihnen erlauben, in voller Freiheit und unter voller Entfaltung ihrer Initiative ihre Zukunft und die ihrer Kinder zu bestimmen.

Eine solche Politik wird jedoch niemals verwirklicht werden können, wenn sie von einem starren Schema von Gesetzen und Regelungen ausgeht. Vielmehr wird ihre Verwirklichung soweit wie möglich auf der Eigeninitiative sowohl des einzelnen Landwirts als auch der Berufsverbände, und dies auf allen Ebenen insbesondere der Regionen, beruhen müssen. Solche Initiativen müssen angeregt und gefördert werden.

Die großen regionalen Unterschiede, die auch in Zukunft ihren Einfluß geltend machen werden, verlangen darüber hinaus sowohl beim Entwurf als auch bei der Durchführung der zu betreibenden Politik ein hohes Maß an Geschmeidigkeit.

35. Die schnelle Abnahme der landwirtschaftlichen Bevölkerung ist eines der charakteristischsten Merkmale unserer Zeit. Will man in diesem Zeitraum von ca. 10 Jahren die Arbeits- und Lebensbedingungen der landwirtschaftlichen Bevölkerung in einer Weise verbessern, daß der heutige Rückstand aufgeholt wird, dann muß die derzeitige jährliche Abnahmerate der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen stark beschleunigt werden. Trotz der Abnahme der landwirtschaftlichen Bevölkerung nehmen die Probleme der Arbeits- und Lebensbedingungen stets an Umfang zu.

Die rückläufige Entwicklung der Beschäftigtenzahl äußerte sich am Anfang vor allem in der Abwanderung der bezahlten Arbeitskräfte und danach im Ausscheiden der mithelfenden Familienangehörigen. Da in dem betreffenden Zeitraum die Zahl der Betriebe sich viel langsamer verringerte — in Italien ist sogar eine Zunahme zu verzeichnen — hat sich die Zahl der Einmannbetriebe stark vergrößert (vgl. Anlage 11).

36. Bei weitaus den meisten dieser Betriebe ist es nicht möglich, dasselbe Einkommen zu erzielen wie in der Industrie, unter anderem deshalb, weil das investierte Kapital einen zu großen Teil der Erträge aufzehrt. Außerdem ist in vielen dieser Betriebe und namentlich in der Viehhaltung der Landwirt gezwungen, an sieben Tagen in der Woche zu arbeiten, ohne jemals Urlaub nehmen zu können. Im Krankheitsfall einen Ersatz für den Betriebsleiter zu finden, wirft Probleme auf und stellt eine fortwährende Bedrohung der Existenz des Betriebes dar.

Es bedarf keiner Frage, welche Stellung die Frau in diesen Betrieben einnimmt. Während man sich mit Recht schon seit sehr langer Zeit überall darum bemüht, der Bäuerin ihre Schwerarbeit abzunehmen, die sie neben der Hausarbeit zu bewältigen hat, wird sie in diesen Betrieben gezwungen, mehr und mehr die Stelle einer Vollarbeitskraft einzunehmen.

Die steigenden Investitionen, die mit der Verringerung der Arbeitskräfte einhergingen, stoßen wegen des unzureichenden Umfangs der Betriebe mehr und mehr an die Grenze der Rentabilität. Die finanziellen Lasten der Investitionen sind in solchen Betrieben meist übermäßig hoch und selbst die gemeinschaftliche Maschinenbenutzung in solchen Betrieben bringt ihnen wenig Erleichterung.

Die bäuerliche Bevölkerung ist sich dieser Lage im allgemeinen wohl bewußt. Vor allem bei der jüngeren Generation bestehen große Bedenken, unter diesen Umständen Landwirt zu werden.

37. Wenn mit Hilfe der modernen Produktionstechniken eine Arbeitskraft ohne weiteres 30 bis 40 ha Ackerland bewirtschaften oder 40 Kühe versorgen kann, ist zu unterstellen, daß 80 % aller Betriebe zu klein sind, um einen Mann rationell zu beschäftigen (vgl. Anlage 15). Und voraussichtlich wird die potentielle Arbeitsproduktivität noch längere Zeit schneller steigen als der Umfang der Betriebe.

Schon jetzt kann festgestellt werden, daß in bestimmten Gebieten weitere Verbesserungen nicht möglich sind, ohne daß der Umfang der Betriebe dem Arbeitskräftepotential und den Erfordernissen an die Rentabilität des investierten Kapitals angeglichen wird. Denn es hat sich gezeigt, daß die unaufhaltsame technische Entwicklung zu einem Engpaß führt, der die Folge eines Ungleichgewichts ist, das zwischen den Produktionsfaktoren Arbeit und Boden einerseits und dem für die Rentabilität des investierten Kapitals notwendigen Betriebsumfangs andererseits besteht.

Unglücklicherweise verläuft der Prozeß der Betriebskonzentration sehr langsam; er ist völlig unzureichend, um die hier genannten Schwierigkeiten zu vermeiden oder sie zu vermindern.

Eine der wesentlichen Ursachen für diese so außerordentlich langsame Entwicklung ist ohne Zweifel in den von der augenblicklichen Bodenordnung hervorrufenden Beschränkungen zu sehen.

Die Lage ist um so ernster, weil heute noch Betriebe geschaffen werden, deren Umfang durch den technischen Fortschritt und die wirtschaftlichen Erfordernisse längst überholt ist.

Die Problematik der europäischen Argrarstruktur besteht nicht so sehr darin, daß die Zahl der Kleinbetriebe so groß ist, sondern, daß infolge der allgemeinen Entwicklung immer wieder Betriebe in die Kategorie von Grenzbetrieben gerückt werden.

Ein Betrieb, der dem Bauern und seiner Familie nicht ausreichende Arbeit und ein angemessenes Einkommen verschaffen kann und der ihm nicht gestattet, eine befriedigende soziale Stellung und betriedigende Lebensbedingungen zu erringen, ist kein Familienbetrieb mehr wie er sein müßte.

38. Diese Schwierigkeiten und das Unbehagen, das sie empfinden, weil sie sich in einer Sackgasse wähnen, erklären die große Unzufriedenheit der

Landwirte und führen zu dem geringen Vertrauen, das sie in die heute geführte Politik haben.

Vielen Landwirten, die gehofft hatten, daß die Schaffung des Gemeinsamen Agrarmarktes und einer Gemeinsamen Preispolitik ihre Probleme lösen könnte, sind in ihren Erwartungen enttäuscht worden, vor allem durch die sehr schwierige Lage auf dem Milchmarkt.

In den verflossenen zwanzig Jahren war es noch möglich, im Hinblick auf einen stets wachsenden Bedarf zu erzeugen. Die Produktion nimmt jedoch bei fast allen Erzeugnissen schneller zu als der Verbrauch. Unser relativ hohes Preisniveau verbietet es, zu befriedigenden Bedingungen auszuführen. Außer bei Rindfleisch ist deshalb keine erhebliche Produktionsausweitung mehr möglich. Dadurch ist die Gemeinschaft zu einer vorsichtigen Preispolitik gezwungen.

Es ist deshalb auch illusorisch zu glauben, daß die Markt- und Preispolitik allein noch einen entscheidenden Beitrag zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der landwirtschaftlichen Bevölkerung leisten können.

Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich daraus, daß die Markt- und Preispolitik sich weniger günstig auf die kleinsten landwirtschaftlichen Betriebe auswirkt. Diese können nämlich nur relativ wenig von dieser Politik profitieren, wodurch starke Unterschiede innerhalb der Landwirtschaft selbst entstehen. Dieser Nachteil wird noch dadurch verstärkt, daß für eine Reihe von Erzeugnissen, die für die Einkommenslage der kleinen Betriebe von Bedeutung sind, keine ausreichenden Garantien übernommen werden können, weil sonst zu befürchten wäre, daß die Produktion ins Unermeßliche steigen würde.

39. Um den Landwirten ein angemessenes Einkommen und bessere Lebensbedingungen zu verschaffen und um gleichzeitig das unabdingbare Gleichgewicht zwischen der Erzeugung und dem Absatz zu gewährleisten, ist es unerläßlich, die Produktionsstruktur umzugestalten.

Aber es ist darauf zu achten, daß diese Reform der Produktionsstruktur, die zur Bildung von viel größeren Betrieben führt, nicht gleichzeitig zu einer Erhöhung der Erzeugung in den Bereichen führt, wo dies die Marktsituation verbietet.

Trotz des Übergangs zu einer gewissen Extensivierung der Erzeugung in diesen größeren Betrieben kann das Problem der Wiederherstellung des Marktgleichgewichts nicht gelöst werden, wenn nicht ernsthafte Anstrengungen zur Verringerung der landwirtschaftlichen Nutzfläche gemacht werden. Diese Verringerung soll sich in erster Linie auf Grenzböden beziehen; dabei könnte eine teilweise Aufforstung zu einem Einkommensausgleich führen.

Auch die Maßnahmen, die vorgesehen werden, um eine größere Bodenmobilität zu bewirken, sollten diesem Ziel dienen, nämlich zu einer Verringerung der Fläche führen.

Selbstverständlich bleibt es unter bestimmten Bedingungen erforderlich, die landwirtschaftliche Infrastruktur insbesondere durch Flurbereinigung, Bewässerung oder Entwässerung zu verbessern. In gleicher Weise wird es stets notwendig sein, durch Förderung der Forschung, der Beratung und der Ausbildung die Landwirte in die Lage zu versetzen, alle Möglichkeiten zur Modernisierung der Erzeugung auszuschöpfen.

40. Aber es wird großer und besonderer Anstrengungen bedürfen, um eine Anzahl von Engpässen zu beseitigen, die die unerläßliche Entwicklung hindern.

Die Verminderung der Zahl der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen ist erforderlich und muß mit einer Änderung der Produktionsstruktur in Richtung auf größere Produktionseinheiten Hand in Hand gehen. Diese Reform kann nicht ohne die Beseitigung der wirtschaftlichen und rechtlichen Hindernisse durchgeführt werden. Es müssen Bedingungen geschaffen werden, die es den Landwirten erlauben, sich mit dem Gefühl der Sicherheit und unterstützt von der öffentlichen Hand auf diesen Weg zu begeben.

Die Unterschiede, die im Hinblick auf die regionalen Gegebenheiten, den Entwicklungsgrad, die Einstellung und die Verhaltensweise der Betroffenen festzustellen sind, verpflichten zur Vorlage vielseitiger Lösungsmöglichkeiten, unter denen die Landwirte wählen können. Dabei müssen sie von ihren berufsständischen Organisationen sowie den örtlichen und regionalen Behörden unterstützt werden.

41. Es ist daher nicht nur notwendig, ohne Verzögerung auf die Märkte einzuwirken, auf denen strukturelle Überschüsse bestehen, sondern vor allem Maßnahmen zu treffen, die zu einer grundlegenden Neuordnung der Agrarstruktur führen, um so die Integration der Landwirtschaft in die Gesamtwirtschaft zu fördern.

Maßnahmen zur Herstellung des Marktgleichgewichts sind angesichts der wachsenden finanziellen Lasten, die die Gesellschaft für eine dem Bedarf nicht angepaßte Erzeugung leisten muß, unausweichlich geworden. Ohne solche Maßnahmen würde es äußerst schwierig werden, die Verbesserung des Einkommens der Landwirte nachhaltig sicherzustellen. Schließlich sind auch aus handelspolitischen Gründen solche Aktionen erforderlich.

Die Lösung des Agrarproblems erfordert jedoch vor allem eine tiefgreifende Reform der landwirtschaftlichen Strukturen. Das Kurieren an Symptomen würde nicht zu dem erstrebten Ergebnis führen. Diese Reform muß auf die Schaffung einer neuen Produktionsstruktur, einer Anpassung der Marktstruktur sowie insbesondere auf eine neue Orientierung der landwirtschaftlichen Bevölkerung ausgerichtet sein. Diese Orientierung muß sowohl auf diejenigen, die in der Landwirtschaft zu bleiben wünschen sowie auf diejenigen, die sie verlassen wollen, sei es um ihre Beschäftigung völlig aufzugeben oder sei es, um einen Beruf zu ergreifen, beziehen.

42. Die Maßnahmen, die für die Landwirtschaft unternommen werden müssen, sind unaufschiebbar.

Sie müssen jedoch in einem sehr viel breiteren Rahmen als dem der Agrarpolitik entworfen werden und können sich nicht auf eine Verbesserung dieses Bereichs allein beschränken. Die agrarpolitischen Maßnahmen müssen daher nicht nur untereinander abgestimmt werden — Markt- und Peispolitik, Handelspolitik, Strukturpolitik und Sozialpolitik —, sondern auch mit den Maßnahmen, die im Rahmen anderer Bereiche der Wirtschaftspolitik getroffen werden, verbunden sein.

Dabei muß insbesondere die Bedeutung der Maßnahmen zugunsten derjenigen, die in einem anderen Beruf übergehen wollen, unterstrichen werden. Solche Maßnahmen sind für einen Erfolg der Reform der Agrarstruktur unabdingbar.

43. Es ist im allgemeinen festzustellen, daß unsere Gesellschaft und unsere dynamische Wirtschaft von einer großen Anzahl von Umstellungs- und Anpassungsprozessen begleitet sind. Darauf beruht im wesentlichen das wirtschaftliche Wachstum und die daraus resultierende allgemeine Verbesserung der Lebensbedingungen. In weiten Bereichen der Wirtschaft konnte die Produktivität so gesteigert werden, daß den arbeitenden Menschen nicht nur ein kontinuierlich steigender Reallohn, sondern auch befriedigende Lebensverhältnisse, allgemeine soziale Betreuung und einigermaßen ausreichende Altersversorgung gewährleistet werden konnten. Dieser Prozeß, der zu einer ständig steigenden Verbesserung der wirtschaftlichen Lage und der Lebensbedingungen führt, wird sich weiter verstärkt fortsetzen. Daneben gibt es aber noch viele Menschen in der Gemeinschaft, deren Tätigkeit einen geringen Ertrag abwirft, deren soziale Stellung nicht hinreichend gesichert ist und die sogar eine rasch zunehmende relative Verschlechterung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Lage feststellen. Auf sie wird ein Anreiz ausgeübt, in produktivere Beschäftigungen überzuwechseln. Der sich daraus ergebende Abwanderungs- und Umschichtungsprozeß in weiten Bereichen der Wirtschaft dient zugleich auch der Verbesserung des allgemeinen Wohlstands.

44. Unter diesen Umständen ist es verständlich, daß derjenige Teil der landwirtschaftlichen Bevölkerung, der angemessene Lebensverhältnisse nicht erreicht hat, danach strebt, produktiver, sei es in der Landwirtschaft selbst, sei es in anderen Berufen, zu arbeiten.

Dieser Prozeß wird sich fortsetzen. Es kann sich nur darum handeln, ihn aus wirtschaftlichen Gründen zu fördern und aus sozialen und menschlichen Gründen zu erleichtern.

45. Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten müssen Hilfe leisten, um den Menschen ein auskömmliches und würdiges Leben zu ermöglichen und ihre Arbeit möglichst produktiv zu gestalten. Dies ist um so strärker nötig, als der gegenwärtige Zustand nicht nur dem Einzelnen schwere Opfer auferlegt, sondern auch für die gesamtwirtschaftliche Situation nachteilig ist.

Das Streben nach besser bezahlter Arbeit und befriedigenderen sozialen Verhältnissen ist also nicht nur ein Anliegen sozialer Gerechtigkeit, sondern das wirtschaftliche Gebot der Stunde, wenn die Lücke geschlossen werden soll, die uns von den fortgeschrittenen Ländern trennt. Dabei ist sicherzustellen, daß die Menschen nicht aus der Gesellschaft ausgeschlossen werden, weil sie nicht genügend auf den Umstellungsprozeß vorbereitet sind oder weil sie nicht die notwendige Vorbildung haben oder zu alt sind.

46. Aus diesem Grunde sollte eine erste Gruppe von Aktionen insbesondere die Sozialpolitik, die allgemeine Schulbildung, die berufliche Schulung und Fortbildung, die berufliche Umschulung und die Reform des Europäischen Sozialfonds, der eine besonders bedeutsame Rolle spielen muß, betreffen. Hinsichtlich dieser wichtigen Reform des Europäischen Sozialfonds wird die Kommission dem Rat die in Artikel 126 des Vertrags vorgesehene Stellungnahme vorlegen und wird dafür sorgen, daß der Fonds zum Berufswechsel des Arbeitskräfteüberschusses der Landwirtschaft beitragen kann.

Insbesondere muß eine Reihe von Maßnahmen vorgesehen werden, um zahlreiche Arbeitsplätze in denjenigen Gebieten zu schaffen, wo es heute nicht genügend produktive Arbeitsmöglichkeiten gibt.

47. Es ist jedoch danach zu fragen, warum der Umschichtungsprozeß die ländlichen Gegenden nicht schon stärker erfaßt hat und warum die Abwanderung aus Tätigkeiten, die nur einen unterdurchschnittlichen Verdienst gewährleisten, und wo die Menschen in schlechten sozialen Verhältnissen leben müssen, nicht schneller erfolgt ist und erfolgt. Hierfür ist eine Reihe von Gründen maßgebend, die überdies je nach Region eine durchaus unterschiedliche Rolle spielen und den Wandlungs- und Umstellungsprozeß teilweise verzögern, teilweise sogar verhindern.

Eine große Rolle spielen die Gewohnheiten und Wertvorstellungen der landwirtschaftlichen Bevölkerung, die teilweise auch durch die offizielle Agrarpolitik der vergangenen Jahrzehnte unterstützt und verstärkt worden sind.

48. Wie bereits festgestellt (vgl. Ziffer 35), dehnt sich der Abwanderungsprozeß seit einigen Jahren auch auf die Betriebsleiter selbst aus. Zu hohes Alter, einseitige Ausbildung oder unzureichende Vorbildung überhaupt, lassen es in vielen Fällen schwierig oder gar unerträglich erscheinen, sich nach einem neuen Beruf umzusehen, auch wenn ein wesentlich höherer Verdienst damit erreicht werden kann. Dazu kommt, daß der Beschluß, eine selbständige Tätigkeit zugunsten einer Lohnarbeit aufzugeben, als einer sehr schwerwiegende Entscheidung angesehen wird.

49. Als schwerstes Hindernis für den Umwandlungsprozeß muß jedoch angesehen werden, daß die Möglichkeit, eine neue besser bezahlte Arbeit und bessere soziale Verhältnisse — besonders in der Nähe der bisherigen Wohnung — zu finden, durchaus nicht in allen Regionen des Gemeinsamen

Marktes gleichmäßig gegeben ist. Insbesondere in verhältnismäßig dünn besiedelten, vorwiegend landwirtschaftlichen Gebieten, in denen weder Industriepole noch eine breit gestreute industrielle Tätigkeit zu finden sind, besteht für die Landbewohner praktisch nur die Alternative

— entweder in einer vollkommen unbefriedigenden landwirtschaftlichen Tätigkeit zu verbleiben

— oder aber in weit abgelegene Industriegegenden abzuwandern, was aber aus den vorgenannten Gründen meist nur den jungen Arbeitskräften möglich ist.

Die Familien bleiben in diesen Fällen gewisserweise am Boden fixiert in teilweise elenden Verhältnissen in der bisherigen Wohngegend zurück, die infolge der Abwanderung der jungen und dynamischen Kräfte in eine mehr oder weniger große Stagnation verfällt.

50. Aus diesen Überlegungen folgt, daß der Prozeß sich nicht selbst überlassen werden kann, weil die ihm entgegenstehenden Hemmungen ihn für viele so verzögern würden, daß ihre berechtigten Lebenschancen dadurch vernichtet werden könnten. Überdies könnte eine übermäßige Verzögerung des Umwandlungsprozesses wegen der damit verbundenen Fortsetzung einer unwirtschaftlichen Überproduktion die Möglichkeit für die in der Landwirtschaft hauptberuflich Verbleibenden rationell zu produzieren, weiterhin unverantwortlich hinausschieben.

Weiterhin ergibt sich aus dem Vorstehenden, daß überstürzte und nicht im voraus geplante Maßnahmen vermieden werden müssen.

Ferner sollte geprüft werden, in welchem Umfang Übergangslösungen ins Auge gefaßt werden sollten, wie z. B. der Übergang von hauptberuflicher Landwirtschaft zu einem anderen Hauptberuf, wobei der landwirtschaftliche Betrieb als Nebenerwerbsquelle vorerst beibehalten wird, besonders dann, wenn der neue Hauptberuf in der Nähe des bisherigen landwirtschaftlichen Betriebes ausgeübt wird und es dem Landwirt erlaubt, in seinem eigenen Haus weiter zu wohnen.

51. Die Kommission ist sich bewußt, daß ihre Vorschläge viele Fragen und sogar negative Reaktionen aufwerfen bzw. auslösen werden. Sie ist der Auffassung, daß es ihre Pflicht ist, nicht nur auf die sehr ernste Lage, in der sich ein großer Teil der europäischen Landwirte befindet, hinzuweisen, sondern auch Lösungen für deren Schwierigkeiten aufzuzeigen.

Sie würde jedoch im höchsten Grade fahrlässig handeln, sollte sie dabei nur den wenigen vor uns liegenden Jahren Beachtung schenken und nicht weiter vorausschauen.

Unsere Gesellschaft befindet sich in einer Phase des schnellen Aufschwungs. Die industrielle, die technische Entwicklung schreiten sehr rasch voran. Die Landwirte haben einen großen Rückstand aufzuholen.

Die Kommission wünscht, daß dieses Wachstum in der Gesellschaft von morgen für die Landwirtfamilien mit möglichst geringen Spannungen und Unannehmlichkeiten Hand in Hand geht.

Sie ist der Meinung, daß die gesamte Volksgemeinschaft hier eine große Mitverantwortung zu tragen hat.

Daher wünscht sie eine fruchtbare Erörterung mit dem Parlament, mit dem Rat, mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuß und mit den am meisten betroffenen Organisationen. Im Lichte dieser Diskussionen wird sie konkrete Vorschläge im Geist des Vertrags unterbreiten.

Es ist keine Zeit mehr zu verlieren.

IV. Programm „Landwirtschaft 1980"

1. Die Ziele

52. Das Programm „Landwirtschaft 1980" sieht vor, der Landwirtschaft bei der Überwindung ihrer sowohl in wirtschaftlicher als auch in sozialer Hinsicht benachteiligten Lage zu helfen. Die Landwirtschaft ist in eine zunehmende Isolation geraten. Sie ist deswegen in einer besonderen Weise behandelt worden und sie hat in bezug auf das Einkommen, die sozialen Sicherheiten und auch in wirtschaftlicher Hinsicht gestützt werden müssen. Um diese Lage überwinden zu können, muß sich die Landwirtschaft in erster Linie von den Fesseln, die ihr die häufig veralteten Produktionsstrukturen auferlegen, befreien.

Weiterhin müssen die Landwirte ihre Stellung in der Gesellschaft und ihre Erwerbstätigkeit nach ihren eigenen Zielvorstellungen, Fähigkeiten und Interessen wählen können. Eine Entscheidungsfreiheit wird für sie aber nur wirklich dann gegeben sein, wenn ihnen bzw. ihren Kindern nichtlandwirtschaftliche Arbeitsplätze geboten werden, und zwar nach Möglichkeit in ihrem eigenen Gebiet.

Die Verwirklichung dieser Ziele wird eine Reihe von Konsequenzen zur Folge haben und von einer Anzahl von Entwicklungen abhängig sein.

a) Die neue Ausrichtung der Marktpolitik und die Preispolitik

53. Die Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft muß so hoch sein, wie es das wirtschaftliche Optimum zuläßt; dies muß vornehmlich durch eine Verminderung der Arbeitskräfte bewirkt werden, wodurch eine bessere Rentabilität der Investitionen ermöglicht wird.

Diese Erhöhung der Produktivität wird eine Anhebung der landwirtschaftlichen Einkommen ermöglichen, die zu einem größeren Teil als gegenwärtig dazu verwendet werden können, den Landwirten eine Lebenshaltung zu verschaffen, die denen der Nichtlandwirte vergleichbar ist.

Eine hochproduktive Landwirtschaft, in der bessere Einkommen erzielt werden, wird sich wirtschaftlich anders verhalten als dies heute der Fall ist. Die Investitions- und Produktionsentscheidungen werden ihren Niederschlag in einer größeren wirtschaftlichen Rationalität finden. Insbesondere werden die modernisierten Betriebe besser in der Lage sein, den Anhaltspunkten, die ihnen die Preise und ihre relative Höhe liefern, zu folgen. Demgemäß werden sie diesem Faktor Rechnung tragen.

54. Der Verbrauch wird demzufolge über den Mechanismus der Preise die Entwicklung der Produktion steuern und begrenzen, so daß auf diese Weise die landwirtschaftlichen Märkte „normaler" funktionieren können. So wird die Bildung struktureller Überschüsse verhütet und die Ausgaben der Abteilung „Garantie" des EAGFL können erheblich vermindert werden.

In dieser Hinsicht wäre es wünschenswert, die Möglichkeiten einer Anpassung der gemeinschaftlichen Marktordnungen zu untersuchen. Die Landwirte, denen man Anreize dazu geben müßte, den erforderlichen Organisationsgrad zu erreichen, insbesondere durch die Bildung von Erzeugergemeinschaften, müßten zunehmend Verantwortung auf dem Gebiet der Produktion und Vermarktung übernehmen. Der fundamentale Grundsatz dieser vorgesehenen Anpassung müßte sein, die Erzeuger in zunehmendem Maße direkt für einen Absatz ihrer Erzeugnisse zu den festgesetzten Preisen zu interessieren. Ein gewisser Abbau der Interventionsmechanismen müßte unter dieser Bedingung möglich sein.

55. Die Agrarpolitik der Gemeinschaft hat sich bisher auf vordringliche Maßnahmen im Bereich der Markt- und Preispolitik beschränkt.

Die Einführung gemeinsamer Preise hat zwar zur Öffnung der nationalen Märkte und zu einem starken Anwachsen des innergemeinschaftlichen Warenaustausches geführt; diese Preise scheinen aber für die Mehrzahl der landwirtschaftlichen Erzeugnisse nicht in erster Linie nach den wirtschaftlichen Gegebenheiten und den Erfordernissen der gewünschten Spezialisierung innerhalb des gemeinsamen Marktes festgesetzt worden zu sein. Ihre Höhe war häufig das Ergebnis von politischen Kompromissen, die für alle Mitgliedstaaten akzeptierbar sein mußten.

Die Gemeinschaft mußte somit die Preise der meisten landwirtschaftlichen Erzeugnisse auf einem Stand festsetzen, der in der Regel weit über den Preisen liegt, wie sie in den internationalen Handelsgeschäften oder selbst auf dem Binnenmarkt ihrer Konkurrenten üblich sind.

Wenn diese Preispolitik auch zu einer Einkommenssteigerung der Landwirte beigetragen hat, so hat sie diesen doch nicht die Möglichkeit gegeben, den Einkommensabstand gegenüber vergleichbaren Berufsgruppen aufzuholen. Man stellt im Gegenteil eine Verringerung des Realeinkommens gewisser Landwirte fest. Das gegenwärtige System der Marktinterventionen, das durch eine quantitativ unbegrenzte Marktstützung auf hohem Preisniveau gekennzeichnet ist, stellt eine Förderung der Erhaltung von Grenzbetrieben dar und bildet damit auf der Ebene der Gemeinschaft ein Hemmnis für die Modernisierung der Landwirtschaft und für die Arbeitsteilung in diesem Wirtschaftsbereich. Es verzögert die Abnahme der Anzahl der Betriebe, die eines der wesentlichen Mittel zur Verbesserung der Einkommen der Landwirte bildet. Dieses System bietet im Gegenteil gewissen Landwirten innerhalb der Gruppe der wettbewerbsfähigen Betriebe tatsächlich eine Differenzialrente.

Es hat darüber hinaus zu extrem hohen Kosten für die Gesamtheit geführt. Eine Hochpreispolitik und die Fortschritte im Bereich der Chemie, der Tiergesundheit, des Pflanzenschutzes und der Genetik haben zu einem sehr beachtlichen Anwachsen der Erträge geführt. Da der Nachfrageanstieg von dem Bevölkerungszuwachs bestimmt wird, verfügt die Gemeinschaft bei vielen Erzeugnissen über Überschüsse, von denen einige selbst auf dem saturierten Weltmarkt keine Absatzmöglichkeiten finden können. Diese Überschüsse drücken derart auf den Weltmarkt, daß, wenn Absatzmöglichkeiten bestehen, ihr Absatz nur unter sehr hohen Kosten für die Gemeinschaft erfolgen kann. Die Höhe der Interventionen und Rückerstattungen in einer Landwirtschaft mit strukturellen Überschüssen ist eine Last, die allmählich für unsere Mitgliedstaaten untragbar wird. Ihren Volkswirtschaften werden dadurch die Mittel entzogen, die viel wirkungsvoller für Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der übrigen Wirtschaftsbereiche eingesetzt werden könnten.

56. Es ist deshalb wesentlich, in Zukunft eine neue Haltung im Bereich der Preispolitik einzunehmen.

Es wird bisweilen unterstellt, daß eine Senkung der Erzeugerpreise eine Senkung der Preise für die Verbraucher zur Folge habe. Diese Politik hätte den Vorteil, daß gleichzeitig mit der Verringerung der Kosten für die Marktstützung — je Einheit und insgesamt — der Verbrauch angereizt würde. Sie würde das Ausscheiden der Grenzerzeuger erleichtern, die am stärksten hierdurch getroffen würden.

Aber eine solche Senkung der Preise müßte erheblich sein, wenn sie den angestrebten Erfolg haben soll; sie könnte aus politischen Gründen jedoch nur sehr schwierig verwirklicht werden. Eine nur begrenzte Preissenkung würde dagegen die Gefahr in sich bergen, daß sie viele Landwirte anreizt, ihre Erzeugung zu erhöhen, um das gleiche Einkommen zu erhalten.

Durch die Kombination einer langfristigen Strategie und jährlichen Preiskorrekturen im Rahmen dieser Strategie, wird die Gemeinschaft zu einer befriedigenderen Lage auf den Agrarmärkten gelangen können. Die Preispolitik wird in Zukunft so gehandhabt werden müssen, daß nach und nach eine neue Preisstruktur geschaffen wird, die gleichzeitig dem Bedarf, den Kosten und der angestrebten Ausrichtung der Erzeugung Rechnung trägt. Die Agrarpreise müßten ihre wirkliche wirtschaftliche Bedeutung, d. h. Ausrichtung der Erzeugung im Hinblick auf ein besseres Marktgleichgewicht, wiedererlan-

gen. Die Einsparung von Marktstützungskosten, die heute zugunsten der wettbewerbsfähigen Betriebe aufgewandt werden, würde es der Gemeinschaft erlauben, zu gleicher Zeit Anstrengungen sowohl zugunsten der Betriebe, die wettbewerbsfähig werden können als auch zur Verminderung der Anzahl der Grenzerzeuger zu unternehmen.

57. Die Preispolitik könnte in den nächsten Jahren von folgenden Grundsätzen geleitet werden:

Die Produkte mit strukturellen Überschüssen stehen unter einem permanenten Preisdruck. Eine Anhebung der Preise für diese Produkte ist erst dann wieder möglich, wenn unter Berücksichtigung des Außenhandels die Nachfrage aufgrund der Einkommens- und Bevölkerungsentwicklung die Höhe des Angebots überschritten hat. Bei allen übrigen Produkten können in den kommenden Jahren unter Berücksichtigung des Außenhandels und der Entwicklung der allgemeinen Prämissen Preisanhebungen erfolgen, wenn die Entwicklung der Nachfrage es zuläßt.

58. Die Durchführung des Programms „Landwirtschaft 1980" sollte es erlauben, die Ausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie, fortlaufend zu senken, und zwar in einem solchen Ausmaß, daß ab 1980 die Nettoausgaben den Betrag von 750 Mio RE (davon 250 Mio RE für den Milchsektor) nicht übersteigen.

Sobald die Kommission in den ersten Jahren der Anwendung des Programms feststellt, daß dieses Ziel unter Berücksichtigung der notwendigen Ausgaben für die Wiederherstellung des Gleichgewichts zwischen den Lagerbeständen und der Erzeugung einerseits und den Absatzmöglichkeiten im Milchsektor andererseits nicht erreicht werden kann, unterbreitet sie dem Rat entsprechende Vorschläge.

b) Maßnahmen in bezug auf die Produktions- und Vermarktungsstruktur

59. Um die Ziele des Programms „Landwirtschaft 1980" zu erreichen, ist eine Reihe von Aktionen zu treffen.

1° Eine erste Gruppe hiervon betrifft die Struktur der landwirtschaftlichen Erzeugung und umfaßt zwei Hauptelemente:

— Zunächst wird ein Bündel ganz verschiedener Maßnahmen dazu führen, daß die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten spürbar zurückgeht: Den älteren Landwirten ist eine vorzeitige Altersrente dafür zu gewähren, daß sie aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit ausscheiden und damit Boden freisetzen; die jüngeren Landwirte müssen in die Lage versetzt werden, in einen außerlandwirtschaftlichen Beruf überzuwechseln; die Kinder von Landwirten schließlich müssen eine Ausbildung erhalten, die es ihnen ermöglicht, einen anderen Weg als die Landwirtschaft zu wählen, falls sie dies wünschen. In vielen Regionen müssen hierfür neue Arbeitsplätze geschaffen werden.

Die Bemühungen um eine Verminderung der Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten sind bezüglich einer ganz bestimmten Gruppe innerhalb der Landwirtschaft, nämlich der der Betriebsleiter zu intensivieren, da die nachfolgend dargelegte Umstrukturierung der landwirtschaftlichen Betriebe namentlich davon abhängt, daß ein großer Teil von ihnen aus der Landwirtschaft ausscheidet.

— Ferner müssen umfangreiche und aufeinander abgestimmte Maßnahmen zur Errichtung von landwirtschaftlichen Betrieben getroffen werden, deren wirtschaftliche Größe ausreichend ist. Damit derartige neue Betriebe geschaffen werden und bestehen können, müssen ihnen die erforderlichen Bodenflächen zu annehmbaren Bedingungen zur Verfügung gestellt werden; eine entsprechende aktive Bodenpolitik muß betrieben werden.

2° Die zweite Gruppe von Maßnahmen betrifft die Märkte und zielt darauf ab, ihr Funktionieren zu verbessern und das Angebot besser auf die Nachfrage abzustimmen.

— Im Vordergrund wird eine vorsichtige Preispolitik stehen, die sich um so stärker auswirken wird, je spürbarer die landwirtschaftlichen Betriebe auf die Gegebenheiten der Märkte reagieren.

— Auch eine erhebliche Verminderung der Anbauflächen wird sich im gleichen Sinn auswirken.

— Es müssen Maßnahmen getroffen werden, um eine bessere Information der Marktpartner (Erzeuger, Industrielle und Händler), eine stärkere Disziplin der Erzeuger und eine gewisse Zusammenfassung des Angebots zu erreichen. Auf europäischer Ebene müssen Berufskörperschaften gebildet werden, denen eine größere Verantwortung in diesem Bereich übertragen wird.

60. Es könnte sich als notwendig erweisen, für Landwirte, die nicht in der Lage waren, von den vorgesehenen Maßnahmen zu profitieren, personengebundene Beihilfen vorzusehen, die nicht an ein Erzeugnis oder an ein Produktionsmittel gebunden sind. Diese Beihilfen werden nach genauen Bestimmungen gewährt werden, die in Abhängigkeit von der regionalen Situation und dem Alter der Betroffenen festgelegt werden.

2. Die Grundsätze für die Durchführung des Programms

61. Die allgemeinen Grundsätze für die Durchführung des Programms „Landwirtschaft 1980" müssen, vor allem wegen der Bedeutung dieses Programms und seiner Auswirkungen im politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bereich, klar festgelegt werden.

— Entsprechend den politischen Auffassungen unserer Gesellschaft setzt die Durchführung des Programms die Zustimmung der Landwirte voraus und hängt von ihren aus freier Entscheidung ergriffenen Initiativen ab.

— Die Verschiedenartigkeit der regionalen Verhältnisse erfordert eine entsprechende Differenzierung der Maßnahmen.

— Wenn zwar die Konzeption gemeinschaftlich sein muß, ist die Durchführung weitgehend zu dezentralisieren und den Mitgliedstaaten in eigener Verantwortung zu übertragen.

— Eine Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung der Maßnahmen ist vorzusehen.

a) Initiative der Landwirte

62. Die wesentlichen Bestandteile des Programms „Landwirtschaft 1980", vor allem aber die im Abschnitt über die Produktionsstruktur genannten, können nur mit Unterstützung und Mitarbeit der landwirtschaftlichen Bevölkerung wirksam verwirklicht werden.

Heute ist aber noch eine große Anzahl von Landwirten davon überzeugt, daß die Preispolitik und die Strukturpolitik im traditionellen Sinne der heranwachsenden Generation die Möglichkeit schaffen können, eine wirtschaftliche und soziale Stellung zu erreichen, die derjenigen der Arbeitskräfte in den anderen Wirtschaftsbereichen vergleichbar ist. Sie müssen daher durch ihre landwirtschaftlichen Organisationen, die wesentlich an der Ausarbeitung und der Durchführung der vorgesehenen Maßnahmen mitwirken, von der Notwendigkeit einer umfassenden Strukturreform überzeugt werden.

Zu diesem Zweck muß sich die öffentliche Hand bemühen, die Eigeninitiative der Landwirte zu wecken und ihrer Entfaltung weitreichende Möglichkeiten zu bieten.

b) Regionale Differenzierung der Maßnahmen

63. Die Landwirtschaft hat in verschiedenen Gebieten der Gemeinschaft einen sehr unterschiedlichen Entwicklungsstand erreicht. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Sie beruhen auf unterschiedlichen soziologischen, institutionellen Gegebenheiten, auf Traditionen sowie auf den Unterschieden der natürlichen Bedingungen und vor allem auf dem Entwicklungsstand der gesamten Wirtschaft des jeweiligen Gebietes.

Diese regionalen Unterschiede müssen bei der Strukturpolitik beachtet werden. Es ist ja gerade ein Kennzeichen der Strukturpolitik, daß sie — im Gegensatz zur Markt- und Preispolitik — differenziert werden kann und muß. Diese Differenzierung kann sich sowohl auf die Auswahl der Maßnahmen als auch auf die nach Gebieten unterschiedliche Anwendung der gleichen Maßnahme beziehen. In einzelnen Gebieten können Zielvorstellungen schneller verwirklicht werden; andere benötigen Übergangs- und Anpassungsperioden.

c) Gemeinschaftliche Konzeption — einzelstaatliche Durchführung

64. Die Strukturpolitik ist ein wesentlicher Bestandteil der künftigen Entwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik. Sie muß daher auf einer gemeinschaftlichen Konzeption beruhen.

Für die Durchführung dieser Politik müssen dagegen, vor allem wegen der Art der durchzuführenden Maßnahmen, im wesentlichen die einzelstaatlichen Behörden zuständig sein.

Auf Gemeinschaftsebene müssen Beschlüsse über die Festlegung der Ziele sowie der Grundzüge der wichtigsten Maßnahmen gefaßt werden. Die angenommenen Texte schaffen zwar im allgemeinen keine unmittelbaren Rechte, auf die sich Einzelpersonen berufen könnten, sie müssen aber den Mitgliedstaaten Verpflichtungen übertragen. Nachdem die grundsätzlichen Entscheidungen getroffen sind, müssen auf Grund der gewonnenen Erfahrungen in periodischen Abständen ergänzende Bestimmungen erlassen werden. Sie ermöglichen es, die auf diesem Gebiet erforderlichen Fortschritte zu berücksichtigen und vor allem den unterschiedlichen regionalen Verhältnissen Rechnung zu tragen. Außerdem müssen Verordnungen zur Festsetzung der Bedingungen für die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den einzelnen Maßnahmen erlassen werden.

Auf einzelstaatlicher Ebene werden die Rechtsakte der Gemeinschaft durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliederstaaten verwirklicht. In einem jährlichen Bericht unterrichten die Mitgliedstaaten die Kommission vor allem über die Durchführung und die Ergebnisse der einzelstaatlichen Maßnahmen.

65. Um die ständige Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten sowie die erforderliche Koordinierung auf einem so vielschichtigen Gebiet wie der Agrarstruktur zu verbessern, muß das derzeitige Verfahren auf der Ebene der Gemeinschaft (Entscheidung des Rates vom 4. Dezember 1962 betreffend die Koordinierung der Strukturpolitik) diesen Erfordernissen angepaßt werden.

Auf Grund dieser Verfahren wird die Kommission sich von der Übereinstimmung der einzelstaatlichen Maßnahmen zur Durchführung der Ratsbeschlüsse, vor allem im Hinblick auf ihre Berücksichtigung bei einer etwaigen finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft, überzeugen können.

d) Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung der Maßnahmen

66. Die Durchführung des Programms „Landwirtschaft 1980" wird von den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft finanziert. Eine Beteiligung der Gemeinschaft ist in erster Linie durch die Ziele selbst des Programms gerechtfertigt, die Artikel 39 des Vertrages entsprechen; diese Ziele betreffen insbesondere die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität, die Erhöhung des Einzeleinkommens, die Stabilisierung der Märkte und die aus ausgewogene Entwicklung der Landwirtschaft in den verschiedenen Gebieten, die durch strukturelle und

natürliche Unterschiede gekennzeichnet sind. Außerdem werden durch die Gesamtheit der im Programm „Landwirtschaft 1980" vorgesehenen Maßnahmen die Voraussetzungen für ein zufriedenstellenderes Marktgleichgewicht geschaffen, für dessen Aufrechterhaltung die Gemeinschaft finanziell verantwortlich ist und gegenwärtig eine schwere Belastung trägt.

67. Die Verringerung der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung und die Verminderung der landwirtschaftlichen Nutzfläche werden dazu führen, daß die Ausgaben für Marktstützung, die vollständig zu Lasten des Teiles Garantie des EAGFL gehen, spürbar zurückgehen. Infolgedessen könnte eine Gemeinschaftsbeteiligung von mindestens 50 % für die Ausgaben sozialer Art, die den Menschen betreffen, und für die Ausgaben, die im Zusammenhang mit der Verminderung der landwirtschaftlichen Nutzfläche stehen, in Betracht gezogen werden.

Die Verbesserung der Vermarktungsstruktur fällt in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, so daß die Beteiligung der Gemeinschaft auf 30 % begrenzt werden könnte.

Bezüglich der Verbesserung der Produktionsstruktur rechtfertigt jedoch das Interesse an einer Ausrichtung der Investitionen auf Gemeinschaftsebene eine starke Beteiligung der Gemeinschaft, die 50 % der Ausgaben zu Lasten der öffentlichen Hand erreichen müßten.

V. Reform der Produktionsstruktur

68. Im Mittelpunkt der geplanten Reform der Landwirtschaft steht die Umgestaltung der Produktionsstruktur. Sie ist unerläßlich, um den Landwirten ein Einkommen und Lebensbedingungen zu sichern, die denen der übrigen Erwerbstätigen der Industriegesellschaft vergleichbar sind.

Diese neue Struktur beruht im wesentlichen auf Betrieben mit einem hinreichend großen Umfang.

Die hierzu notwendigen Ansätze beziehen sich einerseits auf die landwirtschaftlichen Erwerbstätigen und andererseits auf die Betriebe selbst sowie auf den Grund und Boden [1]).

Die neuen landwirtschaftlichen Unternehmen werden weniger Arbeitskräfte als die gegenwärtigen Betriebe beschäftigen. Ihre Bildung wird ermöglicht, wenn zuvor oder gleichzeitig eine Reihe von Betriebsleitern ihren Grund und Boden freigibt.

Um diese Entwicklung zu erleichtern, ist es unerläßlich, Maßnahmen für zwei Personengruppen vorzusehen:

— diejenigen, die in einen anderen Beruf überwechseln oder ihre Tätigkeit aufgeben wollen,

— und diejenigen, die in einer modernisierten Landwirtschaft verbleiben werden.

[1]) Vgl. die Maßnahmen in bezug auf die Nutzfläche in Ziffer 104

[2]) Vgl. hierzu Ziffer 90 und 91

1. Maßnahmen zugunsten von Personen, die in einen anderen Beruf überwechseln oder ihre Tätigkeit aufgeben wollen

69. Die für eine endgültige Integration der Landwirtschaft in die Gesamtwirtschaft unabdingbare Umwandlung erfordert eine rasche Anpassung ihrer Bevölkerung bezüglich der Zahl, der Zusammensetzung und der Qualifikationen, an ihre neuen Aufgaben.

Zu diesem Zweck müssen vor allem wirksame Maßnahmen zur beschleunigten Abwanderung bestimmter Kategorien oder Altersgruppen, die gegenwärtig überbesetzt sind, aus der Landwirtschaft getroffen werden.

Zu unterscheiden sind im wesentlichen die Maßnahmen, die auf alle erwerbstätigen Personen, und zwar unabhängig von ihrem Alter angewendet werden können, und andererseits die Maßnahmen für bestimmte Altersgruppen, für die die Probleme der beruflichen Mobilität erheblich unterschiedlich sind.

a) Maßnahmen zugunsten sämtlicher Personen jeden Alters, die aus der Landwirtschaft ausscheiden möchten

70. Alle landwirtschaftlichen Betriebsinhaber, die die landwirtschaftliche Tätigkeit aufgeben und ihr Land durch Verkauf oder durch Verpachtung zur Verwirklichung des Programms „Landwirtschaft 1980" zur Verfügung stellen, erhalten eine Strukturverbesserungsprämie in Höhe des achtfachen Pachtwertes dieses Landes. Dieses Land soll nach Maßgabe des Porgramms entweder für Produktionseinheiten oder mehrere landwirtschaftliche Unternehmen [2]) verwendet, oder der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen werden. Durch geeignete Bestimmungen müßte gewährleistet werden, daß die Höhe der Einzelprämie innerhalb angemessener Grenzen bleibt.

71. Selbstverständlich können die Landwirte, denen die Strukturverbesserungsprämie gewährt wird, Eigentümer ihrer Böden bleiben. Sie haben die Wahl, diese zu verkaufen, sie an Produktionseinheiten oder moderne landwirtschaftliche Unternehmen zu verpachten oder schließlich auch aufzuforsten, wobei sie von den hierfür vorgesehenen Maßnahmen Gebauch machen können. Der für diese Böden vorgesehene Verwendungszweck müßte von öffentlichen Einrichtungen, die die Mitgliedstaaten zu diesem Zweck benennen, genehmigt werden.

Um jedoch zu vermeiden, daß diese Landwirte bei dringendem Kapitalbedarf verpflichtet sind, ihr Land zu verkaufen, ist folgende Maßnahme vorgesehen: diejenigen, die ihre Böden für 18 Jahre an eine Produktionseinheit oder ein modernes landwirtschaftliches Unternehmen verpachten, können bei Abschluß des Pachtvertrages auf einmal einen Betrag erhalten, der dem Zeitwert der Pacht in den ersten neun Jahren entspricht und auf der Grundlage einer Ertragsquote von 3 % des Bodenwertes berechnet wird.

Entsprechende Vorteile werden den landwirtschaftlichen Betriebsinhabern gewährt, die ihre Böden zur Aufforstung zur Verfügung stellen; ihnen wird neben den Aufforstungsbeihilfen der kapitalisierte Ertrag der aufgeforsteten Böden gewährt, so daß sie aus diesen Böden ein gleich hohes Einkommen wie bei deren Verpachtung an eine Produktionseinheit oder an ein modernes landwirtschaftliches Unternehmen beziehen (vgl. Ziffer 106).

72. Um ein wesentliches Hindernis für die berufliche Mobilität der landwirtschaftlichen Bevölkerung auszuschalten, können die Betriebsinhaber, die abhängig Beschäftigten und die mithelfenden Familienangehörigen Stipendien für ihre Kinder zur Fortsetzung ihrer Ausbildung nach der obligatorischen Schulzeit erhalten. Der durchschnittliche Jahresbetrag für die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft könnte bei 600 RE liegen.

73. Wie alle Maßnahmen des Programms beruhen auch die Maßnahmen, die für landwirtschaftliche Arbeitskräfte, die aus der Landwirtschaft abwandern möchten, vorgesehen sind, auf dem Prinzip der Entscheidungsfreiheit. Die betreffenden Personen müssen über die künftigen Berufsmöglichkeiten für sich selbst und ihre Kinder unterrichtet werden; sie müssen diese Möglichkeiten mit ihrer eigenen Situation vergleichen können und — wenn der Beschluß zum Berufswechsel gefaßt ist — an besondere Dienststellen verwiesen werden, die sie bei ihren Wiedereingliederungsbemühungen unterstützen. Zu diesem Zweck muß ein Netz von sozioökonomischen Informationsstellen in den ländlichen Gebieten eingerichtet werden; die Spezialausbildung der dafür notwendigen Berater soll durch eine finanzielle Beihilfe erleichtert werden.

b) Maßnahmen zugunsten von Personen über 55 Jahre, die die landwirtschaftliche Tätigkeit aufgeben wollen

74. In Anbetracht der starken Überalterung der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung und insbesondere der Betriebsleiter, die künftig die wichtigste Gruppe dieser Bevölkerung bilden, müssen besondere Anstrengungen unternommen werden, um das Ausscheiden der älteren Landwirte, deren berufliche Mobilität natürlich äußerst gering ist, aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit zu begünstigen.

Daher kann den landwirtschaftlichen Betriebsleitern von mindestens 55 Jahren eine jährliche zusätzliche Einkommensausgleichszahlung gewährt werden, wenn sie ihre landwirtschaftliche Tätigkeit aufgeben und ihren Boden für die Ziele des Programms zur Verfügung stellen.

Die Höhe dieser Ausgleichszahlung beträgt:

- für landwirtschaftliche Betriebsleiter, die 65 Jahre alt oder älter sind, den Unterschiedsbetrag zwischen 1000 RE und dem Jahresbetrag, der nach den Sozialvorschriften des betreffenden Landes vorgesehenen Altersrente;
- für landwirtschaftliche Betriebsleiter zwischen 55 und 65 Jahren, einen Betrag, der sich schrittweise erhöhen wird, und zwar beginnend mit 660 RE bei 55 Jahren bis zu 1000 RE bei 60 Jahren. Sie bleibt auf diesem Niveau bis der Betreffende Anspruch auf die allgemeine Altersrente im Rahmen des staatlichen Versorgungssystems hat. Von dem Zeitpunkt an erhält er den Unterschiedsbetrag zwischen 1000 RE und dem Jahresbetrag der allgemeinen Altersrente.

Diese Zuwendung kann auf die ständigen Lohnarbeitskräfte und unter noch festzulegenden Voraussetzungen auf bestimmte ständig mithelfende Familienangehörige ausgedehnt werden, sofern diese Arbeitnehmer eine gewisse Zeitlang in einem Betrieb beschäftigt gewesen sind, dessen Inhaber die jährliche zusätzliche Einkommensausgleichszahlung erhält; ihre Höhe wird in diesem Fall nach der gleichen Methode ermittelt.

Als Anreiz für einen Berufswechsel besteht die Möglichkeit, daß alle landwirtschaftlichen Betriebsleiter zwischen 55 und 65 Jahren diese Ausgleichszahlung mit einem beruflichen Einkommen aus dem außerlandwirtschaftlichen Bereich kumulieren können.

Für die Empfänger der zusätzlichen jährlichen Einkommensausgleichszahlung werden die notwendigen Vorkehrungen getroffen, damit ihnen die erworbenen Rechte erhalten bleiben und die Systeme der sozialen Sicherheit, denen sie bis dahin unterstanden, berücksichtigt werden.

c) Maßnahmen zugunsten von Personen, die einen anderen Beruf ergreifen wollen

75. Die Lage derjenigen, die die Landwirtschaft aufgeben oder einen solchen Entschluß fassen wollen, stellt sich je nach Region, Wirtschaftslage und persönlichen Verhältnissen äußerst unterschiedlich dar. Es ist also schwierig, allgemeingültige Beurteilungen aufzustellen. Es müssen sehr viele Tatsachen berücksichtigt und eine Vielfalt von Maßnahmen getroffen werden, um den Anpassungsprozeß zu erleichtern; vielfach werden sogar die Voraussetzungen für diese Anpassung erst geschaffen werden müssen. Der stets zu befolgende Grundsatz dürfte sein, durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze dem einzelnen die Verantwortung für seine Wahl zu überlassen, damit er sich eine hinreichend auskömmliche und würdige Existenz sichern kann und so die Möglichkeit hat, seine Arbeit so produktiv wie möglich zu gestalten. Es darf nicht verhehlt werden, daß die jetzige Lage nicht nur den einzelnen zu großen Opfern zwingt, sondern daß sie auch für unsere gesamte Wirtschaft äußerst nachteilig ist. Die Abwanderung dieser Menschen in besser bezahlte Arbeitsplätze mit befriedigenderen sozialen Bedingungen ist also nicht nur eine Sache der sozialen Gerechtigkeit, sondern auch der wirtschaftliche Imperativ der Stunde.

Schul- und Berufsausbildung auf dem Land

76. Eine der wichtigsten Maßnahmen, die in dieser Hinsicht ergriffen werden müssen, betrifft die Ver-

besserung der Bildungspolitik in den ländlichen Gebieten.

Die Umgestaltung der Berufsausbildung mit der Möglichkeit, während der Ausbildung in eine andere Ausbildungsrichtung überzuwechseln, ebenso wie der Ausbau wirksamer Berufsberatungsstellen in den ländlichen Gegenden werden dazu beitragen, daß sich die Zahl der Jugendlichen, die nur deswegen eine landwirtschaftliche Tätigkeit ergreifen, weil sie für keinen anderen Beruf ausgebildet sind, vermindert. Außerdem wird die in mehreren Mitgliedstaaten bereits allgemein eingeleitete Verbesserung der Grundausbildung und die Verlängerung der Schulpflicht in Verbindung mit dem vorliegenden Programm eine besonders günstige Wirkung auf dem Lande haben.

77. Auch für die Landwirtschaft sind Maßnahmen vorteilhaft, die den Zugang für dieses auf dem Land vorhandene Begabungsreservoir zu einer höheren Schulbildung erleichtern, denn aus ihnen werden die zukünftigen Führungskräfte kommen, deren die Landwirtschaft ebenso bedarf wie jeder andere Bereich unserer Industriegesellschaft.

Berufsumschulung

78. Diejenigen, die ihre landwirtschaftliche Tätigkeit aufgeben und einen nichtlandwirtschaftlichen Beruf ergreifen wollen, müssen hierzu geeignete Bedingungen vorfinden. Bedauerlicherweise muß hier jedoch festgestellt werden, daß in der Vergangenheit nur ein sehr geringer Teil derjenigen, die den Beruf gewechselt haben, eine entsprechende Berufsausbildung hatten.

Deshalb ist es erforderlich, allen Erwerbspersonen in der Landwirtschaft, die eine außerlandwirtschaftliche Beschäftigung anstreben, Beihilfen für eine berufliche Umschulung zu gewähren.

79. Mit dem Europäischen Sozialfonds verfügt die Gemeinschaft über ein Instrument, dessen im Vertrag niedergelegte Aufgabe gerade darin besteht, die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Freizügigkeit der Arbeitskräfte zu fördern. Die Erfahrung hat jedoch gelehrt, daß die Wirksamkeit der Interventionen des Fonds durch die strengen Bestimmungen, denen er unterworfen ist, erheblich eingeschränkt wird:

Die Beteiligung des Fonds setzt erst geraume Zeit nach Durchführung der Umschulung ein und kann nur 50 % der Ausgaben decken, die der betreffende Staat oder die öffentlich-rechtlichen Körperschaften für diese Maßnahmen getragen haben; die Personen, zu deren Gunsten die Maßnahmen durchgeführt werden, müssen arbeitslos, bei einem Arbeitsamt als Stellensuchende eingetragen und während mindestens 6 Monaten in dem Jahr nach Abschluß der Maßnahmen als Lohn- und Gehaltsempfänger beschäftigt gewesen sein.

Andererseits vergütet der Sozialfonds auf Antrag der Regierungen automatisch sämtliche Ausgaben für Maßnahmen zur Berufsumschulung und Wiedereinrichtung, sofern die in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind. Dieses Verfahren führt zu einer Zersplitterung der Interventionen auf eine Vielzahl von Maßnahmen, ohne daß es den Gemeinschaftsorganen möglich wäre, die vorrangig zu lösenden Probleme zu berücksichtigen. Hieraus ergibt sich ein gewisser Mangel an Wirksamkeit.

Der Fonds könnte nur nach einer umfassenden Reform seiner Struktur eine entscheidende Rolle bei der Verwirklichung des Programms „Landwirtschaft 1980" spielen. Die Kommission wird sich in ihrer Stellungnahme, die sie dem Rat nach Artikel 126 EWGV vorzulegen hat, in diesem Sinne äußern. Diese Stellungnahme wird zur Zeit vorbereitet.

Beim gegenwärtigen Stand ihrer Arbeiten ist die Kommission der Auffassung, daß der erneuerte Fonds ein Instrument im Dienste der Gemeinschaftsorgane zur Lösung der Arbeitskräfteprobleme sein sollte, die sich für die Mitgliedstaaten aus den Beschlüssen über das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes und die gemeinsame Politik in den verschiedenen Bereichen sowie aus dem in den Programmen über die mittelfristige Wirtschaftspolitik festgelegten Kurs ergeben.

In dieser Sicht würde der Rat auf Vorschlag der Kommission die großen Sachbereiche festlegen, auf die sich die Interventionen des Fonds konzentrieren würden; die Regierungen hätten ihre Anträge auf Gewährung von Zuschüssen des Fonds mit genauen Programmen für die Maßnahmen zu belegen, die sie auf diesen Gebieten auf nationaler Ebene für erforderlich halten.

Bei diesen Maßnahmen darf es sich nur um die Lösung der vordringlichsten und schwierigsten Probleme handeln. Selbstverständlich würden die sich aus der Verwirklichung des Programms „Landwirtschaft 1980" ergebenden Arbeitskräfteprobleme ein wichtiges Arbeitsgebiet des Fonds darstellen.

Für selbständige und nichtselbständige Landwirte, die eine Tätigkeit in anderen Wirtschaftsbereichen aufnehmen wollen, müßten die Interventionen des Fonds mit Vorrang auf die berufliche Umschulung sowie auf die Umsiedlung und die Wiedereinrichtung abzielen. Die Umschulung würde sich gegebenenfalls aus einer Vorausbildungszeit und einer eigentlichen Ausbildungszeit zusammensetzen. Eine Wiedereinrichtungsbeihilfe kann denjenigen gewährt werden, die nach Beendigung der beruflichen Umschulung einen Arbeitsplatz in einer anderen Region gefunden haben.

Die Kosten für die Gesamtheit der dargestellten Maßnahmen zur beruflichen Umschulung können auf einen jährlichen Durchschnittsbetrag von ungefähr 480 Mio RE geschätzt werden.

80. Entscheidend ist es jedoch, nicht nur den Menschen eine gute Ausbildung für einen nicht landwirtschaftlichen Beruf zu geben, sondern ihnen vor allem auch Arbeitsplätze in den sekundären und tertiären Wirtschaftsbereichen zur Verfügung zu stellen, ohne daß sie in allen Fällen gezwungen werden, ihren Wohnsitz zu wechseln.

Falls der Landwirt nach seiner Umschulung in einer vertretbaren Frist keine entsprechende Be-

schäftigung finden kann, werden Maßnahmen ergriffen werden, damit er eine Unterstützung wie ein arbeitsloser Lohnarbeiter erhalten kann.

81. Bei einer Globalbetrachtung könnte man zwar annehmen, daß der Übergang von landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in den sekundären und tertiären Bereich und die Schaffung von entsprechenden Arbeitsplätzen für die Gesamtwirtschaft der Gemeinschaft kein größeres Problem darstellen würde, wenn die jährliche reale Wachstumsrate wenigstens 3 % beträgt. Doch zeigt die Realität, daß es sich hier nicht um ein allgemeines Problem handelt, das durch eine globale Wachstumspolitik gelöst werden kann. Die Durchführung der landwirtschaftlichen Strukturpolitik muß vielmehr auf regionalen Maßnahmen beruhen, die den regionalen Konsequenzen einer solchen Umgruppierung der Erwerbsbevölkerung von der Landwirtschaft in sekundäre und tertiäre Tätigkeitsbereiche Rechnung tragen.

d) Die Schaffung neuer Arbeitsplätze

82. Die Abwanderung von Landwirten in andere Berufe mit höherer Produktivität, die eine Verbesserung ihrer Einkommens- und sozialen Lage bringen soll, kann zu einer schädlichen Entvölkerung der landwirtschaftlichen Regionen und zu sozialen Spannungen führen, wenn in diesen Regionen keine Arbeitsplätze zur Verfügung stehen.

Regionalpolitische Maßnahmen, die die Schaffung neuer Arbeitsplätze gestatten, sind in diesen Fällen unerläßliche Voraussetzung für die Verwirklichung der Agrarstrukturreform.

83. Hier muß jedoch eine Wahl getroffen werden. So ist insbesondere zu prüfen, ob es wirtschaftlich gerechtfertigt ist, die Schaffung von Industrieschwerpunkten oder von Schwerpunkten des „quaternären Sektors" durch Verwirklichung der erforderlichen Infrastrukturvorhaben zu fördern. Genauso wäre zu prüfen, inwieweit die Abwanderung der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte nicht durch die Schaffung von Ferienzentren oder Naturparks teilweise ausgeglichen werden müßte. Schließlich muß untersucht werden, wie die Probleme der Wiederansiedlung ganzer Familien von Landwirten zu lösen wären.

In einer ersten überschlägigen Analyse könnte man die Gemeinschaft in drei oder vier Arten von Regionen einteilen:

a) Die Industrieregionen

84. Bei diesen handelt es sich um die bekannten Industrieregionen der Gemeinschaft, die durch eine dynamische industrielle Entwicklung und eine große Bevölkerungsdichte von in der Regel über 200 Einwohnern je km^2 gekennzeichnet sind. Diese Regionen umfassen insgesamt etwa 16 % des Gebietes der Gemeinschaft; dieser Anteil ist jedoch von Land zu Land sehr unterschiedlich: er reicht von nur etwa 10 % bis zu mehr als etwa ²/₃ der Staatsgebiete.

Der Anteil der Landwirte an der Erwerbsbevölkerung beträgt allgemein in diesen Regionen etwa 10 % oder noch weniger. Insgesamt dürften die aus der Landwirtschaft abwandernden Arbeitskräfte dort ziemlich leicht eine einträglichere Beschäftigung finden, solange das Wachstum der Industrieproduktion anhält.

Allerdings ist zu bedenken, daß auch in einigen dieser Regionen einige Zweige der Industrie sehr akute Umstellungsprobleme haben (Kohle, Stahl, Textil, Schiffbau).

In diesem Fall käme das Problem der Agrarreform noch zu dem der industriellen Umstellung hinzu, während normalerweise die Freisetzung von Arbeitskräften durch die Landwirtschaft die industrielle Entwicklung in diesen Regionen fördern müßte.

b) Die halblandwirtschaftlichen Regionen

85. Hier handelt es sich um Regionen mit einer relativ großen landwirtschaflichen Tätigkeit, in der sich aber auch eine gewisse industrielle Tätigkeit entwickelt. Die Bevölkerungsdichte ist dort geringer als in der ersten Gruppe. Diese Regionen machen etwa 30 % des Gebietes der Gemeinschaft aus, und umfassen je nach Mitgliedstaat zwischen 20 bis 30 % und maximal 60 % der Gesamtfläche des Landes. Der Anteil der Landwirte an der Erwerbsbevölkerung liegt in diesen Regionen zwischen 10 und 20 %.

Die von der Landwirtschaft freigesetzten Arbeitskräfte, deren Zahl je nach Region mehr oder weniger groß ist, können in diesen halblandwirtschaftlichen Regionen eine neue produktive Beschäftigung finden, vorausgesetzt, daß die Behörden die erforderlichen Maßnahmen für den Verbleib und die Entfaltung der bereits dort befindlichen Industrien ergreifen oder neue Wirtschaftstätigkeiten dort ansiedeln.

Im allgemeinen müßten Infrastrukturen und Umweltbedingungen in diesen Regionen durch öffentliche Maßnahmen verbessert werden, um die Wirtschaftstätigkeit auf einem wettbewerbsfähigen Niveau zu halten. Möglicherweise ist es notwendig, Maßnahmen zur Förderung der Direktinvestition im privaten Bereich zu treffen.

c) Die überwiegend landwirtschaftlichen Regionen

86. Es handelt sich hier um Regionen, in denen mehr als 20 % der erwerbstätigen Bevölkerung in der Landwirtschaft tätig sind. Die Bevölkerungsdichte ist allgemein sehr gering (unter 100 Einwohnern je km^2), außer in einigen überwiegend landwirtschaftlichen Regionen Italiens, die eine verhältnismäßig große Bevölkerungsdichte haben. In diesen Regionen gibt es fast keine Industrie, und städtische Ballungsräume sind im allgemeinen nur begrenzt vorhanden und bieten nur ein Minimum an städtischen Diensten.

Diese Regionen umfassen etwa die Hälfte der Fläche der Gemeinschaft, doch ist in den einzelnen Ländern der Anteil am Staatsgebiet unterschiedlich; er variiert von 10 % bis etwa 70 %.

Innerhalb dieser Kategorie der überwiegend landwirtschaftlichen Regionen sind noch zwei weitere Typen von Regionen zu unterscheiden: Regionen

mit hoher Agrarproduktivität und guter Betriebsstruktur, die dazu berufen sein können, ihre Agrarproduktion noch zu erhöhen, und Regionen mit schwacher Agrarproduktitvität, in denen die beschäftigten Arbeitskräfte zu unproduktiv sind, um dort verbleiben zu können.

Vor allem in diesem letzten Fall ergeben sich die ernstesten Probleme bei der Durchführung der Agrarreform, weil sie nicht in der Lage sind, von selbst dieser Bewegung der Umwandlung und des globalen Wachstums zu folgen. Die Kosten für die Schaffung neuer Arbeitsplätze für die aus der Landwirtschaft abwandernden Arbeitskräfte dürften dort sehr hoch liegen, soweit man nicht nur die Infrastruktur, sondern auch den Ansatz für eine Wirtschaftsentwicklung von Grund auf neu schaffen muß.

In den überwiegend landwirtschaftlichen Regionen ist es nicht ausgeschlossen, daß man zunächst vorsehen muß, die Arbeitskräfte in dem bestehenden landwirtschaftlichen Sektor während einer bestimmten Zeit am Ort zu halten; auch ist es möglich, daß die Kosten für die Schaffung neuer Arbeitsplätze für die Wirtschaft insgesamt so hoch werden, daß man sich damit abfinden muß, daß in diesen Regionen die Abwanderung aus der Landwirtschaft zu einer wirklichen Landflucht wird.

87. Diese Unterscheidung nach Arten von Regionen ist offensichtlich etwas willkürlich, wie jede funktionelle Definition; sie gestattet es jedoch zunächst, die Probleme besser einzuordnen und zu zeigen, daß die Reform der Agrarstruktur nur dann erfolgreich sein kann, wenn sie von Region zu Region sehr differenziert vor sich geht, insbesondere bezüglich der Bedingungen für die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Diese Regionentypologie wird übrigens von einer Reihe spezifischer Faktoren überlagert, die man bei der Ausarbeitung der erforderlichen Maßnahmen berücksichtigen muß. So sind einige Regionen klimatisch und von Bodenart her für bestimmte Sonderkulturen geeignet (Weinbau, Blumenzucht und in gewissem Maße Obst und Gemüse). Hingegen sind einige Regionen nach Bodenart und Bodenform benachteiligt; ein Beispiel sind hier die Böden, die nur eine Forstkultur mit langem Wachstumszyklus oder die Viehzucht auf unzureichend produktivem Weideland ermöglichen.

88. Zweifellos wird die gewerbliche Entwicklung landwirtschaftlicher Regionen erhebliche Kosten verursachen, vor allem in den Gebieten, in denen die industrielle Aktivität nur gering oder überhaupt noch nicht entwickelt ist. Die Maßnahmen müßten der Situation jedes betroffenen Gebiets angepaßt werden, eine Schätzung der Kosten müßte grundsätzlich drei Varianten Rechnung tragen.

— Öffentliche Mittel, um den Privatunternehmen Investitionsanreize zu bieten. Je nachdem in der Industrie zu schaffenden Arbeitsplatz sind die Investitionskosten sehr verschieden; im Durchschnitt dürften sie 15 000 RE betragen. Die erforderlichen Zuschüsse könnten je nach Anziehungskraft des Gebiets auf 10 bis 25 % geschätzt werden.

— Öffentliche Mittel zur Verbesserung der Infrastruktur. Dieser Betrag kann je nach Gebiet ein Vielfaches der Kosten für Privatinvestitionen betragen, d. h. sich durchschnittlich auf rund 30 000 bis 75 000 RE pro Arbeitsplatz belaufen. Die angegebenen öffentlichen Ausgaben hängen allerdings nicht allein von der Industrialisierung der Agrargebiete ab. Zur Verbesserung der Lebensbedingungen auf dem Lande müßten diese Ausgaben zum größten Teil auch dann getätigt werden, wenn die Landwirte ihre Tätigkeit beibehalten. Diese Kosten brauchen demzufolge nicht allein durch regionale Maßnahmen zu entstehen.

— Zahl der neu zu schaffenden Arbeitsplätze. Hier ist zu berücksichtigen, daß für einen Teil der aus der Landwirtschaft ausscheidenden Personen keine öffentlichen Mittel zur Schaffung neuer Arbeitsplätze bereitgestellt zu werden brauchen, da die betreffenden Gebiete bereits industrialisiert sind und über die notwendige Infrastruktur verfügen. Ebenso brauchen in vorwiegend landwirtschaftlichen Gebieten nur in der Industrie neue Arbeitsplätze geschaffen zu werden. Die Erfahrung zeigt, daß einem Arbeitsplatz in der Industrie ohne weiteres mindestens ein anderer Arbeitsplatz im Dienstleistungsgewerbe entspricht. Als Arbeitshypothese kann angenommen werden, daß jährlich rd. 80 000 Arbeitsplätze in der Industrie der landwirtschaftlichen und halblandwirtschaftlichen Gebiete geschaffen werden müßten.

Bei der Schätzung der notwendigen Ausgaben muß ebenfalls der Tatsache Rechnung getragen werden, daß die industrielle Entwicklung nicht nur eine Verbesserung der sozialen Lage der jetzt in der Landwirtschaft tätigen Menschen erreicht, sondern zugleich auch eine fühlbare Verringerung der unmittelbar der Landwirtschaft zufließenden finanziellen Hilfen. Gesamtwirtschaftlich ist besonders wichtig, daß der Übergang in produktivere Bereiche das wirtschaftliche Wachstum fördert. Über den unmittelbaren Primäreffekt hinaus führt die Stärkung der Wirtschaft zurückgebliebener Regionen auch noch zu zusätzlichen sekundären Wachstumsimpulsen. Die daraus entstehenden gesamtwirtschaftlichen Gewinne werden bald höher sein als die Umstellungskosten. Bei einer rein finanziellen Rechnung ist noch zu bedenken, daß der Übergang der bisher in der Landwirtschaft tätigen Arbeitskräfte in andere Bereiche zu erheblichen steuerlichen Mehreinnahmen führt.

Auf der Grundlage der oben genannten Hypothesen könnte die Größenordnung dieser Ausgaben auf jährlich 2 Mrd. RE geschätzt werden.

Die Kosten für die Schaffung neuer Arbeitsplätze werden durch einen erheblichen Gewinn für die Volkswirtschaft aufgewogen. Das Überwechseln der Arbeitskräfte in produktivere Sektoren fördert das Wirtschaftswachstum. Diese Verstärkung der Wirtschaftsdynamik in rückständigen Gebieten bewirkt nebenher noch zusätzliche Wachstumsimpulse. Der Gewinn für die

Gesamtwirtschaft wird bald die Umstellungskosten übersteigen. Das Überwechseln von bisher in der Landwirtschaft tätigen Arbeitskräften in andere Wirtschaftszweige bringt im übrigen große zusätzliche Steuereinnahmen.

2. Maßnahmen zugunsten von Personen, die in einer modernisierten Landwirtschaft verbleiben

a) Vergrößerung der Betriebe

89. Zu den Maßnahmen zugunsten derjenigen, die sich zu einem Verbleiben in der Landwirtschaft entschlossen haben, gehören in erster Linie die Maßnahmen zur Verbesserung der Produktionsstruktur.

Die Agrarproduktion muß sich mehr und mehr in die Betriebe verlagern, die erfolgreich bewirtschaftet werden, also Betriebe, die über eine Buchführung und einen Entwicklungsplan verfügen und eine solche Betriebsgröße aufweisen, daß den hier Beschäftigten ein Einkommen und Lebensbedingungen geboten werden, die denjenigen in vergleichbaren sozialen und beruflichen Kategorien entsprechen.

Diese Unternehmen werden besser imstande sein, der Marktentwicklung zu folgen und auf diese Weise der Nachfrage besser zu entsprechen, so daß das Entstehen struktureller Überschüsse vermieden werden kann.

Außerdem muß die Anzahl der Beschäftigten — gleichgültig ob es sich um Lohnempfänger oder andere Arbeitskräfte handelt — in jedem dieser Betriebe so ausreichend sein, daß die wöchentliche Arbeitszeit nicht übermäßig hoch ist, und daß jeder zum entsprechenden Zeitpunkt Urlaub nehmen kann, ohne daß die Produktion dadurch beeinträchtigt wird. Die wöchentliche Arbeitszeit darf im Durchschnitt nicht höher als in anderen Wirtschaftsbereichen sein; vier Wochen Jahresurlaub müssen gewährleistet sein; bei Krankheit oder Unfällen muß eine Vertretung möglich sein. Als angestrebtes Ziel darf jedoch in Berücksichtigung aller dieser Elemente die Zahl der Beschäftigten nicht größer sein als dies für das vorgesehene Produktionsvolumen erforderlich ist.

Mit dem Ziel, die Landwirte — individuell oder im Rahmen von Zusammenschlüssen — bei der Schaffung der vorstehend genannten Betriebsgrößen und Lebensverhältnisse zu unterstützen, wird eine Anzahl von Förderungsmaßnahmen ergriffen werden, deren Bestimmungen nachstehend dargelegt sind. Diese Förderungsmaßnahmen können jedoch nur die Landwirte begünstigen, die in einem Entwicklungsplan nachweisen, daß diese Zielsetzungen mit den vorgesehenen Maßnahmen erreicht werden können. Die unterschiedslose Förderung von Investitionen in jedem Betrieb würde die Gefahr mit sich bringen, eine Revue von Landwirten in eine aussichtslose Zukunft zu lenken.

Dagegen gibt die Bildung von Produktionseinheiten oder modernen landwirtschaftlichen Unternehmen den Landwirten die Möglichkeit, mit größerer Sicherheit die Modernisierung der Struktur ihrer Betriebe vorzunehmen.

Produktionseinheiten (PE)

90. Produktionseinheiten, deren Größenordnung die Anwendung der wirtschaftlichen Produktionsverfahren ermöglicht und die optimale Nutzung der Produktionsfaktoren gewährleistet, werden für die verschiedenen Erzeugnisse gebildet werden können.

Eine Produktionseinheit kann sich auf einen einzigen Betrieb stützen oder sich aus dem Entschluß mehrerer Landwirte ergeben, sich zusammenzuschließen, um gemeinsam die Erzeugung eines Produktes aufzunehmen (partielle Fusion).

Diese Produktionseinheiten müssen die dem wirtschaftlichen Optimum etwa entsprechenden Mindestwerte (vgl. Anlage 18) erreichen, die in den einzelnen Gebieten jedoch innerhalb einer für die gesamte Gemeinschaft geltenden Marge unterschiedlich sein können. Sie werden aber in jedem Fall wesentlich größer sein als der Umfang der meisten heute in der Gemeinschaft bestehenden Betriebe.

So würden sie z. B. bei den Hauptkulturen (Getreide, Hackfrüchte usw.) eine Mindestgröße von 80 bis 120 ha aufweisen; bei der Milchproduktion würden sie mindestens 40 bis 60 Kühe umfassen, bei der Fleischproduktion würden sie 150 bis 200 Rinder, bei der Geflügelmast eine Jahreserzeugung von 100 000 Stück erreichen und bei der Eiererzeugung 10 000 Legehennen zählen müssen. Schließlich würde die Schweinemast jeweils 450 bis 600 Tiere umfassen.

Die Produktionseinheit könnte insbesondere eine brauchbare Lösung für die Gebiete mit Kleinbetrieben und vielseitiger Erzeugung darstellen; die Betriebe könnten, ohne ihre typischen Merkmale zu verlieren, nur einen Teil ihrer Tätigkeiten zusammenlegen und somit die Lebensbedingungen der Landwirte verbessern. Auf die sowohl für die Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen als auch die bei der finanziellen Stützung durch den Staat erforderliche schrittweise Verstärkung wird unter Ziffer 96 und 97 hingewiesen.

Moderne landwirtschaftliche Unternehmen (MLU)

91. Die Bildung solcher Produktionseinheiten mit einem großen Produktionspotential stellt für sich betrachtet bereits einen Fortschritt dar; daher wird die Anzahl der in ihnen beschäftigten Arbeitskräfte in den ersten Jahren nicht festgelegt. Das bedeutet jedoch, daß in diesem Stadium eine befriedigende Lösung des Einkommensproblems und der Lebensverhältnisse noch nicht erreicht sein muß.

Aus diesem Grunde ist die Möglichkeit vorgesehen, sogenannte „moderne Landwirtschaftliche Unternehmen" zu schaffen, bei denen das Gleichgewicht zwischen den einzelnen Produktionsfaktoren, insbesondere zwischen den Arbeitskräften einerseits und Boden und Kapital andererseits, in der Weise hergestellt sein wird, daß Einkommen und Lebensbedingungen dieser Arbeitskräfte befriedigend sind. Die MLU werden entweder durch Ver-

größerung eines einzelnen Betriebes oder Zusammenschluß mehrerer Betriebe entstehen. Im letztgenannten Fall werden sie im Unterschied zu den PE ihre gesamten bisherigen Bodenflächen, ihre Viehbestände und ihre Maschinen im Hinblick auf eine gemeinsame Bewirtschaftung zusammenlegen.

Die Hauptproduktionszweige, die von den MLU betrieben werden, werden den oben für die PE angegebenen Mindestwerten entsprechen. Bei Produktionszweigen, bei denen starke Markt- und Preisschwankungen auftreten (wie bei Schweinen, Eiern, Geflügel), werden mindestens zwei Produktionseinheiten, die verschiedene Erzeugnisse betreffen, zu einem solchen Unternehmen gehören.

Die modernen landwirtschaftlichen Unternehmen werden bestimmten Kriterien hinsichtlich der dort beschäftigten Arbeitskräfte entsprechen müssen (z. B. darf der Arbeitskräftebesatz der MLU während der fünf ersten Jahre ihres Bestehens den Arbeitskräftebedarf bis zu 75 %, nach Ablauf dieser Frist bis zu 25 % überschreiten).

Bildung dieser Unternehmen und Förderungsmaßnahmen

92. Unternehmensformen, die von mehreren Familien gebildet werden (MLU entstanden durch Zusammenlegung mehrerer Betriebe oder PE bei mehreren Betrieben), werden eine eigene Rechtspersönlichkeit nach ihren Bedürfnissen und nach den von der bestehenden Gesetzgebung gebotenen Möglichkeiten annehmen, die es ihnen gestatten, als Einheit zu handeln.

Die Bildung von Produktionseinheiten oder modernen landwirtschaftlichen Unternehmen muß das Ergebnis der freien Initiative der Landwirte selbst sein. Sie wird jedoch durch zahlreiche finanzielle, rechtliche, steuerliche oder psychologische Hindernisse gebremst sein können, wobei es Aufgabe der öffentlichen Hand sein wird, diese Hemmnisse zu beseitigen.

Förderungsmaßnahmen werden daher notwendig sein. Einer der wesentlichen Grundsätze muß dabei sein, daß die Förderungsmaßnahmen, die sich aus der Durchführung des auf Gemeinschaftsebene aufgestellten Programms ergeben, unter gleichen Bedingungen allen denjenigen zugute kommen, die als Landwirte im Sinne der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten solche Einheiten oder Unternehmen bilden, und zwar unabhängig davon, ob die Unternehmen aus einem einzelnen Betrieb oder aus mehreren Betrieben hervorgehen.

93. Die folgenden Förderungsmaßnahmen sind vorgesehen:

Soweit notwendig, müssen die Gesetzgebung und die sonstigen Rechtsvorschriften angepaßt werden, um die Bildung und die Arbeit der MLU und der PE zu erleichtern. Zur Erleichterung und Förderung des Zusammenschlusses von landwirtschaftlichen Betrieben kann es sich unter Umständen als notwendig erweisen, neben den bestehenden nationalen Rechtsformen eine Rechtsform europäischen Typs einzuführen. Auch die Hemmnisse steuerlicher Art, die deren Bildung behindern oder verhindern oder deren Existenz beeinträchtigen, werden beseitigt werden müssen.

94. Um die Bildung von modernen landwirtschaftlichen Unternehmen und Produktionseinheiten zu fördern, muß ein Beihilfensystem eingeführt werden. Die Anschaffung von Ausrüstungen bzw. der Bau von Anlagen, die auf den Betriebsumfang der neuen Einheiten zugeschnitten sind, wird sehr hohe Aufwendungen erfordern. Folgende Beihilfen werden gewährt:

a) Investitionsbeihilfen — außer für totes Inventar und Vieh — in Höhe von durchschnittlich 30 % (dieser Satz kann entweder durch Kapitalzuschüsse oder in Form von Zinsvergütungen erreicht werden).

   In diesem Zusammenhang ist zu betonen, daß größte Vorsicht bei der Gewährung von Investitionsbeihilfen bei den überschüssigen Erzeugnissen geboten ist. Eine Differenzierung des Beihilfesatzes kann in Aussicht genommen werden. Bei den sogenannten bodenunabhängigen Produktionen sind keine Beihilfen vorgesehen. Außerdem darf die Beihilfengewährung der notwendigen regionalen Spezialisierung nicht entgegenstehen.

   Bei der Gewährung von Investitionsbeihilfen schließlich könnte mit Vorrang berücksichtigt werden, wer die größten Anstrengungen zur Schaffung dieser Einheiten oder Unternehmen auf sich nehmen müßte.

b) Außerdem müssen Darlehen in bedeutendem Umfang gewährt werden; die Darlehensnehmer müssen auf ein Bürgschaftssystem zurückgreifen können, das die Gewährung solcher Darlehen in den Fällen erleichtert, in denen die dingliche Sicherheit nicht ausreicht.

c) Starthilfen für die modernen landwirtschaftlichen Unternehmen in Höhe von durchschnittlich 5000 RE (variabel je nach Zahl der unter das MLU fallenden Betriebe).

95. Bestimmte Betriebe mit spezialisierten oder Qualitätserzeugnissen, die die in Ziffer 90 genannten Mindestwerte noch nicht erreicht haben, werden auch Beihilfen erhalten können, sofern:

— die Erzeugung rentabel ist;

— sie anderen Berufen vergleichbare Lebensverhältnisse gewährleisten;

— sie vertragliche Bindungen für den Bezug der Produktionsmittel und den Absatz ihrer Erzeugnisse eingegangen sind (Erzeugergemeinschaften, Ein- und Verkaufsgenossenschaften).

96. Die auf nationaler Ebene gewährten finanziellen Leistungen der Mitgliedstaaten zugunsten der landwirtschaftlichen Betriebe müssen in steigendem Maße den modernen landwirtschaftlichen Unternehmen und den Produktionseinheiten sowie den in Ziffer 95 genannten Betrieben zugute kommen

und sollten ab 1975 diesen vorbehalten sein. Bis zu diesem Datum können deshalb Betriebe, die die geforderten Kriterien noch nicht erfüllt haben, noch Beihilfen erhalten.

97. Wenn die grundsätzlichen Entscheidungen über die Kriterien für die Gewährung der obengenannten Beihilfen erst einmal getroffen sind, so werden unter Berücksichtigung der gewonnenen Erfahrungen in regelmäßigen Abständen weitere Bestimmungen erlassen werden müssen; diese werden es ermöglichen, der hierbei erforderlichen Progressivität und insbesondere den unterschiedlichen regionalen Verhältnissen Rechnung zu tragen.

98. Eine intensive Aufklärungsarbeit muß in Zusammenarbeit mit den Berufsorganisationen erfolgen.

b) Probleme des Grund und Bodens

99. Aus einem nicht sachgerechten Bodenrecht können sich bedeutende Schwierigkeiten für die Bildung und den Fortbestand der Produktionseinheiten und der modernen landwirtschaftlichen Unternehmen ergeben. Zum Zeitpunkt ihrer Bildung und während ihrer weiteren Entwicklung müssen die PE und MLU in die Lage versetzt werden, die von ihnen benötigten größeren Flächen ohne Schwierigkeiten beschaffen zu können, ohne daß ihnen durch Ankauf von Boden übermäßige Belastungen entstehen.

Es muß sichergestellt werden, daß diese Flächen, nachdem sie zu einem größeren Verband zusammengefaßt worden sind, aus diesem nicht wieder unter Bedingungen herausgelöst werden können, die die Rentabilität der vorgenommenen Investitionen beeinträchtigen würden.

Zu einer entsprechenden Lösung dieses für die Reform der Produktionsstruktur bedeutungsvollen Problems können zwei gleichermaßen erforderliche Arten von Maßnahmen vorgesehen werden: solche, die sich auf eine Anpassung der nationalen Bestimmungen im Bereich des Bodenrechts beziehen und solche, die sich vornehmlich auf finanzielle Anreize erstrecken.

100. In bezug auf die erste Gruppe der Maßnahmen weist die Kommission den Rat auf die Notwendigkeit einer Prüfung der bestehenden Rechtsvorschriften im Hinblick auf die Beseitigung derjenigen Bestimmungen hin, die gegenwärtig die Bodennutzung zu Siedlungs- oder Industriezwecken im Sinne einer normalen Regionalentwicklung und die Bildung der PE und MLU behindern.

Dies könnte der Fall sein, wenn einschränkende Bestimmungen für das Recht zum Erwerb landwirtschaftlicher Nutzflächen bestehen, wenn der Pächter während der Dauer des Pachtvertrages gehindert ist, die Pachtfläche an einen Dritten abzutreten und wenn die Landwirte, die sich zusammengeschlossen haben, nicht in gleicher Weise wie der Einzelpächter ein Vorkaufsrecht genießen.

Gleichfalls kann man sich fragen, ob eine Anpassung der Rechtsvorschriften nicht zur Förderung der neuen Produktionsstruktur erforderlich ist. Eine solche Anpassung könnte sich insbesondere auf die Schaffung eines Vorpachtrechts zugunsten der bestehenden PE und MLU beziehen, unbeschadet der Ausnahmen in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, wie z. B. das Kündigungsrecht des Verpächters, wenn dieser oder sein Erbe den Betrieb selbst bewirtschaften wollen.

Darüber hinaus gibt es schon jetzt in einigen Mitgliedstaaten staatliche oder halbstaatliche Einrichtungen, die die Bodennutzung im Sinne einer Agrarstrukturverbesserung ausrichten. Zu diesem Zweck verfügen sie bereits über ein Vorkaufsrecht. Diese Einrichtungen sollen jedoch ihren Besitz nicht beträchtlich vergrößern: das Vorkaufsrecht soll vielmehr einer besseren Bodennutzung dienen. Die Schaffung solcher Einrichtungen in den anderen Ländern könnte geeignet sein, zu einer rascheren Betriebsaufstockung beizutragen und ein Gleichgewicht zwischen Produktion und Verbrauch durch Verringerung der landwirtschaftlichen Nutzfläche zu ermöglichen (Aufforstung, Flächen für die Freizeitgestaltung usw.) (vgl. Ziffer 89 und Ziffer 103 ff.). Es fragt sich, ob in diesem Fall — unbeschadet der geltenden Rechtsvorschriften — diese Einrichtungen nicht über ein Vorpachtrecht verfügen sollten, um das Land ihrerseits an die PE und MLU verpachten zu können und somit ihrer Aufgabe als Ausrichtungsstellen in vollem Umfang gerecht zu werden, ohne dabei Land kaufen zu müssen.

101. Was die zweite Gruppe der Maßnahmen, die die finanziellen Anreize betrifft angeht, ist zunächst daran zu erinnern, daß die Gewährung der verschiedenen Beihilfen für die Aufgabe der landwirtschaftlichen Tätigkeit davon abhängig gemacht wird, daß sich der Eigentümer verpflichtet, seinen Boden einer Bestimmung im Sinne der Agrarstrukturverbesserungspolitik zuzuführen (vgl. Ziffer 70 und 74).

Andererseits wäre es erforderlich, den Ankauf von Boden durch die Bodengesellschaften (sociétés foncières), die mit der Landwirtschaft verbundenen Kreditinstitute und Privatpersonen, die diesen dann langfristig (18 Jahre) an Produktionseinheiten und moderne landwirtschaftliche Unternehmen verpachten, zu fördern. Als Gegenleistung für diese übernommene Auflage würde den Verpächtern unter Berücksichtigung der Rendite von Anlagen auf dem Kapitalmarkt, aber auch der Sicherheit von Anlagen in Grundstücken eine angemessene Vergütung gesichert werden. Dabei könnte es sich um einen direkten jährlichen Zuschuß oder um Steuerermäßigungen gleicher Wirkung handeln.

Dieselben Vergünstigungen würden Grundstückseigentümer erhalten, die ihr Land im Einklang mit der Strukturpolitik anderen Verwendungszwecken (Aufforstung, nicht-landwirtschaftliche Nutzung unter bestimmten Bedingungen) zuführen.

Jedes Mitglied eines modernen landwirtschaftlichen Unternehmens oder einer Produktionseinheit würde sich bei seinem Beitritt verpflichten, Boden, den es eingebracht hat, für die gesamte Dauer oder zumindest für einen langen Zeitraum (18 Jahre) zur

Verfügung des Unternehmens zu halten, selbst für den Fall, wenn es aus irgendwelchen Gründen ausscheidet. In diesem Fall würde es oder später nachfolgende Eigentümer für den Zeitraum zwischen ihrem Ausscheiden und der Beendigung der vorgesehenen Dauer des Unternehmens in den Genuß der vorerwähnten Vergünstigungen kommen.

Für den Ankauf von Gebäuden und die Übernahme von Betriebskapital von denjenigen Mitgliedern eines modernen landwirtschaftlichen Unternehmens, die sich daraus zurückziehen wollen, ohne diese Gebäude bzw. das Kapital dem Unternehmen pacht- bzw. leihweise zu überlassen, könnten die modernen landwirtschaftlichen Unternehmen außerdem Darlehen erhalten.

Für die Verwaltung der Beihilfen wäre die in Ziffer 100 genannten staatlichen oder halbstaatlichen Einrichtungen besonders geeignet.

c) Berufliche Qualifikation der Landwirte

102. Die Maßnahmen zugunsten der Erwerbsbevölkerung, die sich für einen Verbleib in der Landwirtschaft entschieden hat, bestehen im wesentlichen aus verschiedenen wirtschaftlichen Hilfen zur Förderung der Bildung von Produktionseinheiten und modernen landwirtschaftlichen Unternehmen.

Jedoch ist auch die Frage der beruflichen Eignung der Landwirte besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Die Kommission wird auf diesem Gebiet Gemeinschaftsinitiativen ergreifen.

Die Berufsausbildungsprogramme müssen differenziert werden, um die Techniker und die notwendigen Berufskader ebenso wie die zukünftigen Betriebsleiter und die qualifizierten Arbeiter, deren die Betriebe bedürfen, heranzubilden.

Gleichzeitig müssen besondere Anstrengungen unternommen werden, um diese Landwirte in die Lage zu versetzen, die Rentabilität dieser modernisierten Unternehmen zu sichern und zu erhalten. In zahlreichen Fällen haben sie unter unterschiedlichen Bedingungen zu arbeiten, ja sogar ihr Produktionssystem zu ändern. Ihnen sowie ihren Arbeitskräften muß eine Beihilfe für ihre berufliche Umschulung und Vervollkommnung gewährt werden; diese Beihilfe wird dem Umstand, daß sie während der Ausbildungszeit den Betrieb verlassen müssen, Rechnung tragen.

Darüber hinaus muß die Beratung ihre Methoden und gegebenenfalls auch ihre Struktur den neuen Produktionsbedingungen in der Landwirtschaft anpassen. Informationsmaßnahmen werden sich ohne Zweifel als notwendig erweisen, um den Landwirten die Möglichkeiten, die sich ihnen entsprechend ihrer persönlichen Lage bieten, aufzuzeigen. Eine Beihilfe zur Ausbildung und Spezialisierung der für die Durchführung dieser vorgesehenen Maßnahmen erforderlichen Beratungs- und Förderungskräfte kann bewilligt werden.

Schließlich können Beispiels-Produktionseinheiten geschaffen werden.

VI. Verminderung der landwirtschaftlichen Nutzfläche

103. Das Problem struktureller Agrarüberschüsse stellt sich praktisch in jeder Industriegesellschaft. Es belastet die öffentlichen Finanzen derart, daß die Steuerzahler immer weniger bereit sind, sich damit abzufinden; es verschlingt Geldmittel, die so in anderen produktiveren Erwerbsbereichen fehlen. Außerdem verhindert es eine harmonische Entwicklung des Welthandels.

Diese Überschüsse sind vornehmlich auf zwei Gründe zurückzuführen. Zum einen ist die Erzeugung bestimmter landwirtschaftlicher Produkte für zu viele Menschen, wenn nicht die einzige so doch die Haupteinkommensquelle, da sich ihnen keine andere Möglichkeit bietet. Zum anderen sind mit dem technischen Fortschritt und vergleichsweise günstigen Preisen immer mehr Flächen in die landwirtschaftliche Nutzung genommen und ständig wachsende Flächenerträge erzielt worden.

Hieraus muß gefolgert werden, daß die Reform der Produktionsstruktur durch die Bildung größerer und rationeller wirtschaftender Produktionseinheiten und moderner dem Fortschritt aufgeschlossener Landwirtschaftsbetriebe die Steigerung der Agrarerzeugung beschleunigen wird.

Zwar wird den Landwirten durch die Bildung moderner Einheiten ein marktgerechteres Verhalten ermöglicht und außerdem werden die größeren Betriebe — zumindest in bestimmten Gebieten — zu extensiveren Produktionsformen übergehen (vgl. Anlage 20). Dennoch müssen Maßnahmen getroffen werden, um eine bestmögliche Anpassung der landwirtschaftlichen Nutzfläche zu erreichen und die Produktion nach Umfang der Nachfrage einzuschränken.

104. Zu diesem Zweck ist in erster Linie zu vermeiden, daß diese Fläche durch öffentliche Interventionen erhöht wird. Daher müssen folgende Maßnahmen vorgesehen werden:

- Änderung der laufenden Vorhaben, die zur Gewinnung von Neuland führen. In einigen Fällen, wenn es sich z. B. um den Küstenschutz handelt, müssen die gewonnenen Flächen dauerhaft für nichtlandwirtschaftliche Zwecke verwendet werden;
- Einstellung der staatlichen Beihilfen, die dazu beitragen, Öd- oder Unland, Wald und andere Flächen, die bisher nicht landwirtschaftlich genutzt wurden, für die landwirtschaftliche Erzeugung nutzbar zu machen; hiervon sind die Fälle ausgenommen, bei denen es sich um Produktionseinheiten und moderne landwirtschaftliche Betriebe in besonderer Lage handelt.

105. Über die einschränkenden Maßnahmen hinaus müssen der landwirtschaftlichen Erzeugung die Flächen entzogen werden, deren Bewirtschaftung keine ausreichende Rentabilität verspricht. Diese Maßnahmen müssen im Rahmen eines Zehn-Jahres-Programms verwirklicht werden.

Von 1970 bis 1980 soll die landwirtschaftlich genutzte Fläche um mindestens 5 Millionen Hektar Land vermindert werden.

Ein Teil der auf diese Weise freigemachten Flächen sollte für eine allgemeine Gemeinschaftsaktion für Erholung und Volksgesundheit verwendet werden. Eine solche Aktion ist eine dringende gesellschaftspolitische Notwendigkeit im Hinblick auf die Verkürzung der Arbeitszeit einerseits und das Anwachsen der industriellen Ballungszentren andererseits. Sie reicht von der Schaffung von Naturparks bis zur Erleichterung des Erwerbs von Ferienhäusern in ländlichen Gebieten.

Der größte Teil der frei gemachten Flächen wird jedoch aufgeforstet, d. h. mindestens 4 Millionen Hektar. Aus verschiedenen Gründen scheint die Forstwirtschaft geeignet, die Landwirtschaft auf großen Flächen abzulösen. Es ist u. a. darauf hinzuweisen, daß das jährliche Holzdefizit der Gemeinschaft mehr als den Gegenwert von 50 Millionen Kubikmetern Rohholz beträgt und nach Angaben der FAO im Jahre 1975 88 Millionen Kubikmeter ausmachen dürfte.

106. Um diese Ergebnisse zu erreichen, müssen folgende Maßnahmen getroffen werden:

— Behilfen oder Steuervergünstigungen mit gleicher Wirkung (z. B. Steuerbefreiungen für aufgeforstete Flächen) für Besitzer landwirtschaftlichen Grund und Bodens, die ihre Flächen einer Bestimmung zuführen, die im unter Ziffer 105 genannten Zehn-Jahres-Programm aufgeführt ist.

— Aufforstungsbeihilfen zugunsten von Grundbesitzern, die ihren Grund und Boden aufforsten. Diese Beihilfe sollte 80 % der Aufforstungskosten decken.

— Forstwirtschaftliche Maßnahmen, die zum Ziele haben, eine ausreichende Rentabilität der Holzbodenflächen zu gewährleisten, unter anderem mit Hilfe der Gründung von Erzeugergemeinschaften.

— Gemeinschaftsaktion für Erholung und Volksgesundheit, die die Schaffung von Naturparks und Erholungsgebieten unterstützt. Selbstverständlich müssen in diesem Zusammenhang auch darauf abgestimmte und flankierende Maßnahmen zur Förderung des Fremdenverkehrs durchgeführt werden.

107. Die Durchführung eines solchen Programms könnte von staatlichen oder halbstaatlichen Stellen verwirklicht werden, wie sie weiter oben (siehe Ziffer 100) beschrieben worden sind. Diese Stellen sind dafür geeignet, weil einerseits alle Kaufverträge und Pachtverträge ihnen vorgelegt werden müssen, und andererseits die Beihilfen, die den Grund und Boden und die Aufforstung betreffen, von ihnen verwaltet werden. Sie haben außerdem die Aufgabe, interessierte Grundbesitzer auf die vorteilhaften Möglichkeiten aufmerksam zu machen, die das Zehn-Jahres-Programm zur Verminderung der landwirtschaftlich genutzten Fläche für sie bietet (siehe Ziffer 106). Wenn Grundbesitzer nicht selber aufforsten wollen und sich kein interessierter Käufer findet, können diese Stellen die betreffenden Flächen pachten oder in Ausnahmefällen auch kaufen.

VII. Verbesserung der Marktstruktur

Mit der Reform der Produktionsstruktur muß eine Anpassung der Marktstruktur einhergehen.

1. Die Ziele

108. Marktstruktur und Vermarktungsbedingungen müssen verbessert werden, damit die Erzeuger die Möglichkeiten haben, den gemeinsamen Markt voll ausnutzen zu können.

Die Zusammenstellung eines nach Menge und Qualität großhandelsfähigen Angebots und eine größere Markttransparenz tragen wesentlich dazu bei, Angebot und Nachfrage auf den Agrarmärkten aufeinander abzustimmen. Die landwirtschaftlichen Erzeuger, die aus eigener Initiative oder mit öffentlicher Hilfe in der Lage sind, die Marktentwicklung zu verfolgen, und die zeitgerecht die vermarktungsfähige Angebotsmenge in der Hand haben, üben auch einen unmittelbaren Einfluß auf die Preisbildung aus. Die Märkte empfindlicher Erzeugnisse können auf diese Weise von den landwirtschaftlichen Erzeugern selbst wirksamer und zu geringeren Kosten stabilisiert werden als durch obligatorische Interventionen der öffentlichen Hand.

Die qualitative Verbesserung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse ist ein Ziel, das die Erzeuger anstreben müssen, wenn sie die neuen Möglichkeiten des gemeinsamen Marktes voll ausnutzen wollen. Dadurch haben die Landwirte es selber in der Hand, gegebenenfalls durch Abkommen mit dem Großhandel und der Verarbeitungsindustrie ihre Einnahmen zu verbesseren oder zu sichern.

2. Die Mittel

109. Um dies zu erreichen, sind folgende drei Gruppen von Mitteln einzusetzen:

— Berichterstattung: die Berichterstattung muß sowohl über die jeweilige Marktlage als auch über die mittel- und langfristigen Entwicklungsaussichten unterrichten. Das gesamte Angebot und die gesamte Nachfrage auf dem Markt sowie der jeweilige Stand der Vorräte müssen laufend bekanntgegeben werden. Für die mittel- und langfristigen Vorschauen sind alle Informationen über die voraussichtliche Entwicklung der Erzeugung und der Nachfrage zusammenzutragen und allen Erzeugern zu vermitteln, damit diese ihre Investitions- und Anbauentscheidungen in voller Kenntnis der Lage treffen können;

— Einhaltung von Regeln durch die Erzeuger: sie ist unerläßlich, wenn die Erzeuger die oben beschriebenen Ziele erreichen wollen. Die Regeln müssen mehr oder weniger von allen eingehalten werden, vor allem dann, wenn die Gefahr be-

steht, daß die zusammengeschlossenen Erzeuger durch die Disziplinlosigkeit der anderen geschädigt werden. Die Einhaltung von Regeln muß sowohl die Quantität und die Qualität als auch die Angebotsbedingungen betreffen;

- Konzentration: Nur große Erzeugergemeinschaften können die Produzenten in die Lage versetzen, den wachsenden Erfordernissen der Nachfrage (regelmäßiges, gleichartiges, zusammengefaßtes Angebot) auf gemeinschaftlicher Ebene gerecht zu werden, und ihnen eine hinreichend starke Verhandlungsposition, insbesondere beim Abschluß von Verträgen verleihen.

3. Die vorgeschlagenen Maßnahmen

110. Folgende Maßnahmen wären zu treffen:

- ein Bündel von Maßnahmen zur Verbesserung der Markttransparenz: Harmonisierung der Modalitäten bei der Preisnotierung, Einrichtung eines gemeinsamen Marktberichterstattungsnetzes, regelmäßige Sammlung und Bekanntgabe von Informationen über die voraussichtliche Entwicklung der Erzeugung und des Verbrauchs;
- eine Reihe Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Erzeugnisse: Festsetzung oder Erweiterung der Qualitätsnormen;
- sofortige Verabschiedung der Verordnung über die Erzeugergemeinschaften und ihre Zusammenschlüsse durch den Rat, wobei ergänzende Bestimmungen zugunsten der Erzeugergemeinschaften vorzusehen sind, in denen die Mehrheit der Mitglieder Produktionseinheiten oder moderne landwirtschaftliche Unternehmen sind;
- Schaffung einer europäischen Handelsgesellschaft, die die Ansiedlung und den Zusammenschluß von Vermarktungs- und Verarbeitungsunternehmen für landwirtschaftliche Erzeugnisse — wie beispielsweise Genossenschaften — über die Grenzen hinaus ermöglicht und fördert.

4. Europäische Berufskörperschaften

111. Allgemein und insbesondere zur leichteren Durchführung der vorstehenden Maßnahmen wird die Bildung Europäischer Berufskörperschaften nach Erzeugnissen oder nach Erzeugnisgruppen angeregt. Diese Körperschaften haben sämtliche Aufgaben zu erfüllen, die auf einer gemeinsamen Grundlage durchgeführt werden müssen. Sie sollen:

- die Schaffung und das Funktionieren des ständigen Berichterstattungsnetzes und alle anderen für die Markttransparenz erforderlichen Maßnahmen gewährleisten;
- die Modalitäten bei der Preisnotierung auf den Agrarmärkten bestimmen;
- eine wirksame Qualitätskontrolle bei der Vermarktung ausüben;
- zu Beginn jeden Wirtschaftsjahres unter Berücksichtigung der jährlichen Marktaussichten die Bedingungen und die Regeln für das Anbieten prüfen;
- für jedes Erzeugnis Programme zur Förderung des Absatzes aufstellen;
- europäische Werbefeldzüge veranstalten;
- Beziehungen zwischen den Erzeugergemeinschaften oder ihren Zusammenschlüssen einerseits und den Einkaufszentralen, der Verarbeitungsindustrie oder dem Großhandel andererseits herstellen und insbesondere die vertraglichen. Bindungen schaffen, die möglicherweise zu fördern sind.

Die Kommission hat die Absicht, einen Vorschlag über die Regelung für diese Berufskörperschaften vorzulegen, auf Grund derer es möglich ist, ihnen im Zuge der Entwicklung der gemeinsamen Agrarpolitik eine größere Verantwortung auf den vorgenannten Gebieten zu übertragen.

VIII. Schätzung der Ausgaben

112. Die in diesem Memorandum vorgeschlagenen Maßnahmen können nicht endgültig beurteilt werden, bevor nicht die gegebenenfalls damit verbundenen Ausgaben zu Lasten der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft vorausgeschätzt wurden. Die Kosten der einzelnen Maßnahmen sowie der gesamten landwirtschaftlichen Interventionen in den kommenden Jahren sind nämlich ein grundlegender Bestandteil der später zu fassenden Beschlüsse.

113. In der gegenwärtigen Phase stellen diese Vorausschätzungen zwangsläufig einen Unsicherheitsfaktor dar. Sie können sich nur auf eine Reihe von Hypothesen stützen, die nicht nur von den in dem Memorandum dargelegten Maßnahmen, sondern auch von dem Gewicht, das jeder einzelnen Maßnahme beigemessen wird, von dem Zeitplan ihrer Durchführung, den Beschlüssen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten und den jeweiligen Anstrengungen im Rahmen eines Gemeinschaftsprogramms abhängen. Außerdem hängen sie von den Reaktionen der Wirtschafts- und Sozialsubjekte, die an den ihnen gebotenen Möglichkeiten interessiert sind, und insbesondere von der — grundsätzlich bestätigten — freien Entscheidung der Landwirte selbst ab, wenn verschiedene Möglichkeiten gegeben sind.

114. Man kann dennoch bereits sagen, daß sich die Marktinterventionskosten ausgehend von den gegenwärtigen Grundlagen im Jahre 1969 auf 2,3 Mrd. RE belaufen werden. Diese Kosten nehmen ständig zu, und man kann schon jetzt annehmen, daß sie so übermäßig ansteigen würden, daß die gesamten geltenden Regelungen in Frage gestellt werden könnten, wenn nicht Maßnahmen der hier beschriebenen Art getroffen würden. Dies trifft insbesondere für den Sektor Milcherzeugnisse zu, wo die festgestellte Entwicklung binnen Kürze zu einem Scheitern der Marktpolitik führen muß, wenn nicht koordinierte, kurz- und mittelfristige Maßnahmen getroffen werden; die bestehenden Butterüberschüsse werden nämlich rasch die Grenze der Lagermöglichkeit erreichen.

115. Die Strukturausgaben sämtlicher Mitgliedstaaten haben sich von 850 Millionen RE im Jahre 1960 auf rd. 2,2 Mrd. RE erhöht; dieser Betrag war für 1969 veranschlagt worden.

116. Die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen würden zu einer besseren Verteilung der großen Masse öffentlicher Ausgaben auf diese zwei Arten von Maßnahmen, Marktinterventionen und Strukturmaßnahmen, führen. In finanzieller Hinsicht zielt das Memorandum der Kommission generell darauf ab, durch erhöhte und besser aufeinander abgestimmte Leistungen, insbesondere auf dem Gebiet der Strukturmaßnahmen, in den kommenden Jahren eine schrittweise Senkung der Marktinterventionskosten zu ermöglichen.

Ziel ist es, diese beiden Arten von Ausgaben ab 1980 auf einen niedrigeren als den gegenwärtigen Betrag zu senken und — anstatt der schon jetzt auf den gegenwärtigen Grundlagen für 1969 vorgesehenen 4,5 Mrd. RE nicht mehr als 2 Mrd. RE (davon 750 Millionen für Marktinterventionen) aufzuwenden. Dies setzt insbesondere voraus, daß genügend umfangreiche und koordinierte Strukturverbesserungsmaßnahmen getroffen werden, damit die zu erwartenden Auswirkungen auf die Marktstützung schrittweise erzielt werden können.

117. Die öffentlichen Ausgaben für die Landwirtschaft, die mit den in dem Memorandum vorgeschlagenen Maßnahmen verbunden sind, werden sich in den nächsten Jahren immer mehr erhöhen, und man darf mit Recht annehmen, daß sie in den Jahren 1973 bis 1975 ihren Höchstbetrag erreichen. Zu diesem Zeitpunkt wären nämlich die Strukturausgaben am höchsten, sie hätten sich aber noch nicht — ebenso wie die in dem Memorandum vorgeschlagenen kurz- und mittelfristigen Maßnahmen — im Sinne einer schrittweisen Verringerung der Marktstützungsausgaben entscheidend auswirken können.

Unter der Voraussetzung, daß alle vorgeschlagenen Maßnahmen unter den im Memorandum vorgesehenen Bedingungen getroffen wurden, dürfte sich die Größenordnung der durchschnittlichen Ausgaben für Strukturmaßnahmen im Zeitraum 1970 bis 1980 auf etwa 2,5 Mrd. RE jährlich belaufen.

In absoluten Werten mögen diese Ausgaben hoch erscheinen, sie müssen aber im Vergleich zu der voraussichtlichen Entwicklung der gegenwärtig von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten bewilligten Gesamtausgaben, sofern nicht rasch eine Umorientierung der Agrarpolitik eintritt, beurteilt werden.

Es müßten demnach zusätzliche Leistungen gewährt werden, die durch die nach Ablauf des Zeitraums 1970/80 erzielten Ergebnisse gerechtfertigt würden.

118. In den oben aufgeführten Vorausschätzungen sind die Kosten der Maßnahmen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze nicht enthalten; diese Maßnahmen sind allgemein die notwendige Ergänzung der in dem Memorandum vorgeschlagenen Agrarmaßnahmen. Diese Kosten sind in Ziffer 88 geschätzt worden.

Diese Vorausschätzung erstreckt sich ebenfalls nicht auf die Kosten der Berufsumschulung, die in Ziffer 79 dargestellt ist.

119. Die Kommission gibt zwar vorläufig keine vollständige Vorausschätzung für die finanziellen Aspekte dieses Memorandums, sie ist jedoch bereit, sich im Zuge der bevorstehenden Erörterungen in den zuständigen Organen zu bemühen, die teilweise und vollständige finanzielle Auswirkung der in Frage kommenden Maßnahmen zu beziffern.

Es wäre sodann angezeigt, die Höhe der besonderen Ausgaben für jede Gruppe von Maßnahmen näher zu bestimmen und ihre zeitliche Entwicklung sowie ihre etwaige Verteilung auf die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.

Erst nach den Erörterungen und unter Berücksichtigung der verschiedenen Hypothesen, die am wahrscheinlichsten wären, kann man zu Vorausschätzungen gelangen, die in ihrem Grundsatz nicht anfechtbar sind.